

التَّحْدِيدُ

مجلة فكرية نصف سنوية محكمة تصدرها الجامعة الإسلامية العالمية بماليزيا

العدد الحادي والخمسون

1443هـ/2022م

المجلد السادس والعشرون

رئيس التحرير

أ. د. نصر الدين إبراهيم أحمد حسين

مدير التحرير

د. منتهى أرتاليم زعيم

هيئة التحرير

أ. د. أحمد إبراهيم أبو شوك

أ. د. محمّد سعدو الجرف

أ. د. جمال أحمد بشير بادي

أ. د. وليد فكري فارس

أ. د. مجدي حاج إبراهيم

أ. د. عاصم شحادة علي

أ. د. جودي فارس البطاينة

أ. م. د. أكمل خضير عبد الرحمن

أ. م. د. عبد الرحمن حللي

د. فطيمير شيخو

د. همام الطباع

المصحح اللغوي

د. أدهم محمد علي حموية

المساعد الإداري

أيذا حياتي بنت محمد سندي

الهيئة الاستشارية

محمد نور منوطي — ماليزيا	محمد كمال حسن — ماليزيا
حسن أحمد إبراهيم — السودان	فتحي ملكاوي — الأردن
فكرت كارتشيك — البوسنة	يوسف القرضاوي — قطر
عبد الخالق قاضي — أستراليا	محمد بن نصر — فرنسا
عبد الرحيم علي — السودان	بلقيس أبو بكر — ماليزيا
نصر محمد عارف — مصر	رزالي حاج نووي — ماليزيا
عبد المجيد النجار — تونس	طه عبد الرحمن — المغرب

Advisory Board

Mohd. Kamal Hassan, Malaysia	Muhammad Nur Manuty, Malaysia
Fathi Malkawi, Jordan	Hassan Ahmed Ibrahim, Sudan
Yusuf al-Qaradawi, Qatar	Fikret Karcic, Bosnia
Mohamed Ben Nasr, France	Abdul-Khaliq Kazi, Australia
Balqis Abu Bakar, Malaysia	Abdul Rahim Ali, Sudan
Razali Hj. Nawawi, Malaysia	Nasr Mohammad Arif, Egypt
Taha Abderrahmane, Morocco	Abdelmajid Najjar, Tunisia

© 2022 IIUM Press, International Islamic University Malaysia. All rights reserved.

ISSN 1823-1922 & eISSN: 2600-9609 الترقيم الدولي

Correspondence مراسلات المجلة

Managing Editor, *At-Tajdid*
Research Management Centre, RMC
International Islamic University Malaysia
P.O. Box 10, 50728 Kuala Lumpur, Malaysia
Tel: (603) 6421-5074/5541
E-mail: tajdiiium@iium.edu.my
Website: <https://journals.iium.edu.my/at-tajdid/index.php/Tajdid>

Published by:
IIUM Press, International Islamic University Malaysia
P.O. Box 10, 50728 Kuala Lumpur, Malaysia
Phone (+603) 6421-5014, Fax: (+603) 6421-6298
Website: <http://iiumpress.iium.edu.my/bookshop>

الآراء المنشورة في المجلة تعبر عن وجهة نظر أصحابها

التحليل

مجلة فكرية نصف سنوية محكمة تصدرها الجامعة الإسلامية العالمية بماليزيا

المجلد السادس والعشرون جمادى الثانية 1443هـ / يناير 2022م العدد الحادي الخمسون

المحتويات

كلمة التّحرير	هيئة التّحرير	8 - 5
بحوث ودراسات		
■ الضوابط القانونية لمعايير السياحة الحلال في القانون الليبي	عبد الباري المبروك الفيتوري احمد محمد إبراهيم نقاسي محمد ليبيا	34 - 9
■ القواعد القرآنية في تربية الذرية	حصّة بنت حمد محمد الحواس	60-35
■ مقاربات درامية في الهوية والعادات: دراسة وصفية وتحليلية لرواية "لعنة الليمون" للروائي بنحيت ضحية	نصر الدين إبراهيم أحمد حسين موسى سعيد طه إدريس	90 - 61
■ زكاة الثروة الصناعية وأثرها في حسم التكاليف الإنتاجية	أيمن عبد الحميد البدارين	118-91
■ مرجعيات البحث اللساني ومصادره في دراسات توشيهيكو إيزوتسو القرآنية	عبد الرحمن الحاج	141 - 119
■ أثر الأدوات النحوية في التأويل: أداة التعريف في لفظ "المشركين" من سورة التوبة أمودجا	عبد الرحمن حللي	170 - 143
■ الملامح الإسلامية في شعر علي أحمد باكثير: دراسة تحليلية نقدية	نصر الدين إبراهيم أحمد حسين سفينة عبد الهادي	187 - 171
■ الرقابة على أعمال الإدارة بقطاع غزة في ضوء الشريعة الإسلامية للأعوام 2007-2020	محمد رفيق مؤمن الشوبكي محمد ليبيا	224 - 189
■ التناوب بين حروف الجر في الدلالة على معنى المجاوزة في القرآن الكريم	عائشة مرزوق حامد اللهيبي	261 - 225
■ فقه الأولويات وأثره على أهم الإجراءات العبادية والصحية لمواجهة جائحة كوفيد-19: دراسة فقهية	سلمان دعيح بوسعيد	297 - 263
■ مركزية الأخلاق في الفكر المقاصدي عند العزّ بن عبد السلام: دراسة دعوى الأخلاق التحسينية	بشار بكور	236 - 299

ترتيب البحوث في المحتويات حسب وصولها واستكمالها

الرقابة على أعمال الإدارة بقطاع غزة في ضوء الشريعة الإسلامية للأعوام 2007-2020

**Monitoring the Administrative Operations in the Gaza Strip
According to the Islamic Shari'ah during the Period of 2007-2020**
*Pemantauan Operasi Pentadbiran di Semenanjung Gaza Mengikut
Syariah Islam dalam Tempoh 2007-2020*

محمد رفيق مؤمن الشوبكي*، محمد ليبيا**

ملخص البحث

تعمل الإدارة أساسًا من أجل تحقيق المصلحة العامة، ولكنها في بعض الأحيان تخرج عن هذه الغاية في تصرفاتها وأعمالها؛ لذلك لا بد من وجود رقابة فعالة تضمن التزام الإدارة بمهامها وفق المعايير الإدارية والضوابط القانونية، وبما يحقق المصلحة العامة، والرقابة بأشكالها وأنواعها من الصفات الفريدة التي يتميز بها الإسلام دينًا، وشريعة، ونظامًا، ومنهج حياة، وبطبيعة تفوق في فاعليتها الرقابة في الأنظمة الوضعية، ونظرًا إلى الواقع المرير الذي مرّت به فلسطين بعامة، وقطاع غزة بخاصة، في الأعوام 2007-2020، ويتمثل في حالة الانقسام الفلسطيني بين السلطات الحاكمة في قطاع غزة، والسلطات الحاكمة في الضفة الغربية؛ يتناول هذا البحث موضوع الرقابة على أعمال الإدارة في قطاع غزة في تلك الأعوام، وذلك باتباع المنهجين الاستقرائي والوصفي التحليلي، ليخلص البحث إلى ضعف الرقابة البرلمانية والإدارية والقضائية على أعمال الإدارة في قطاع غزة؛ نتيجة للانقسام الفلسطيني، وأن الشريعة الإسلامية وضعت الأسس

* أستاذ مساعد، كلية أحمد إبراهيم للحقوق، الجامعة الإسلامية العالمية ماليزيا، البريد الإلكتروني:

mshobake@iium.edu.my

** أستاذ مشارك، كلية أحمد إبراهيم للحقوق، الجامعة الإسلامية العالمية ماليزيا، laeba@iium.edu.my

التطبيقية للرقابة البرلمانية والإدارية والقضائية على أعمال الإدارة من خلال الأحكام الشرعية ونماذج من التاريخ الإسلامي، ومن ثم؛ يوصي البحث بضرورة العمل على إنهاء الانقسام الفلسطيني، وتفعيل المجلس التشريعي دستورياً، والترتيب لعقد الانتخابات التشريعية في سبيل تسوية الأوضاع الإدارية والقانونية في قطاع غزة، وإزالة جميع العراقيل؛ لتمارس الحكومة الفلسطينية دورها الطبيعي في إدارة الوزارات والمؤسسات الحكومية في قطاع غزة، وتطبيق قانون الفصل في المنازعات الإدارية في الضفة الغربية وقطاع غزة، والسعي نحو تطبيق مبادئ الشريعة الإسلامية المتعلقة بموضوع الرقابة على أعمال الإدارة في قطاع غزة.

الكلمات الرئيسية: الرقابة، أعمال الإدارة، قطاع غزة، الشريعة الإسلامية.

Abstract

Administration is meant to safeguard the public interest, but sometimes the actions taken by those in charge disregard this noble objective. It is therefore incumbent on those responsible to ensure that an effective monitoring mechanism is in place to ensure that the administration is adherent to the administrative standards and legal regulations to secure the public interest. The existence of various mechanisms of monitoring are already part of the religious, legal, systematic, and methodological aspects of Islam. The comprehensiveness of these mechanisms surpasses that of man-made systems in their effectiveness. Due to the bitter circumstances that occurred in Palestine in general and the Gaza Strip during the years 2007-2020, that witnessed the conflict between the ruling authorities in the Gaza Strip and in the West Bank, this research will try to focus on the issue of monitoring the administrative operations in the Gaza Strip during the said period through the inductive and descriptive-analytical approaches. It concluded that there were weaknesses in monitoring the parliamentary, administrative, and judicial administrative operations in the Gaza Strip, due to the political division. It also concluded that the practical foundations for parliamentary, administrative, and judicial monitoring over the administrative activities are already mentioned and discussed in the Islamic Shari'ah through various rulings and models. This research recommends the necessity of ending the Palestinian political division, activating the Legislative Council in a constitutional manner, and arranging for legislative elections to be held. This is to settle the administrative and legal conditions in the Gaza Strip and remove all obstacles for the Palestinian government to exercise its natural role in managing ministries and government institutions in the Gaza Strip, as well as to apply the law on adjudicating administrative disputes in the West Bank and Gaza Strip. In addition to that, a serious endeavour to implement the principles of Islamic Shari'ah in monitoring the administration operations in the Gaza Strip should be initiated.

Key words: Monitoring, Administration activities, Gaza Strip, Islamic Shari'ah.

Abstrak

Pentadbiran bertujuan untuk menjaga kepentingan awam, tetapi kadangkala tindakan yang diambil oleh pihak yang bertanggungjawab mengeneppikan objektif murni ini. Oleh itu adalah menjadi tanggungjawab mereka yang berkenaan untuk melaksanakan mekanisme pemantauan yang berkesan untuk memastikan pentadbiran mematuhi piawaian pentadbiran dan peraturan perundangan untuk menjamin kepentingan awam. Kewujudan pelbagai mekanisme pemantauan sudah menjadi sebahagian daripada aspek agama, perundangan, sistem, dan metodologi dalam agama Islam. Keseluruhan mekanisme ini lebih berkesan daripada sistem buatan manusia. Disebabkan peristiwa pahit yang berlaku di Palestin amnya dan Semenanjung Gaza khususnya sepanjang tahun 2007 sehingga 2020, yang menyaksikan konflik politik antara pihak berkuasa di Semenanjung Gaza dan di Tebing Barat, kajian ini akan cuba merungkai isu pemantauan operasi pentadbiran di Semenanjung Gaza dalam tempoh tersebut melalui pendekatan induktif dan analisa deskriptif. Ia merumuskan bahawa sememangnya terdapat kelemahan dalam pemantauan operasi pentadbiran parlimen, pengurusan dan kehakiman di Semenanjung Gaza, kesan daripada perpecahan politik yang berlaku. Ia juga merumuskan bahawa asas praktikal untuk pemantauan parlimen, pentadbiran, dan kehakiman ke atas aktiviti pentadbiran telah pun disebut dan dibincangkan dalam Syariah Islam melalui pelbagai hukum dan contoh. Kajian ini mencadangkan betapa perlunya untuk menamatkan perbalahan politik di Palestin, mengaktifkan Majlis Perundangan mengikut perlembagaan, dan mengatur supaya pilihan raya diadakan. Ini adalah untuk menyelesaikan kemelut pentadbiran dan undang-undang di Semenanjung Gaza, dan membuka ruang bagi kerajaan Palestin untuk menjalankan peranannya dalam menguruskan kementerian dan institusi kerajaan di Semenanjung Gaza, serta melaksanakan undang-undang dalam mengadili pertikaian di Tebing Barat dan Semenanjung Gaza. Di samping itu, usaha serius untuk menerapkan prinsip-prinsip Syariah Islam berkaitan isu pemantauan operasi pentadbiran di Semenanjung Gaza perlu disegerakan.

Kata kunci: Pemantauan, aktiviti pentadbiran, Semenanjung Gaza, Syariah Islam.

مقدِّمة

الضابط الأساس لقيام المجتمعات المعاصرة وتقدُّمها؛ وجودُ قانون يحكمها، وينظم العلاقات فيها بين الدولة والأفراد من جهة، وبين الأفراد فيما بينهم من جهة أخرى، فالمجتمعات المعاصرة لا تقوم من دون قانون، وبذلك يتحقق مصطلح (الدولة القانونية) التي تقوم على رعاية الصالح العام، وحماية حقوق الأفراد وحرّياتهم.

والدولة القانونية هي التي يسود فيها مبدأ سيادة القانون الذي يتمثل في خضوع جميع سلطات الدولة للقانون، وتقيُّدها بالضوابط التي يقررها القانون في أعمالها وتصرفاتها،

فالدولة القانونية هي التي تتقيد في جميع نشاطاتها ووظائفها بقواعد قانونية تعلق عليها، وتكون ضابطاً لأعمالها وتصرفاتها.

وقيام الدولة القانونية لا يكون من خلال تنظيم السلطات الإدارية في الدولة وتحديد العلاقة فيما بينها وتقرير حقوق الأفراد وحررياتهم؛ فحسب، وإنما يجب أن يكون فيها من الضمانات ما يكفل تقييد هذه السلطات بالاختصاصات المحددة لها، ويتحقق ذلك من خلال الرقابة على أعمال الإدارة بصورها المختلفة المتمثلة في الرقابة السياسية التي يمارسها الشعب من خلال المجالس النيابية، أو الأحزاب السياسية، أو من خلال الرأي العام ووسائل الإعلام، والرقابة الإدارية الذاتية التي تمارسها الإدارة على نفسها سواء من خلال إدارتها المختلفة، أو من خلال جهاز إداري مستقل عنها، والرقابة القضائية التي تمارسها المحاكم على أعمال الإدارة إذا ما طُرح أي نزاع إداري عليها.

ومن الجدير بالذكر أنّ الرقابة بأشكالها وأنواعها كلّها من الصفات الفريدة التي يتميز بها الإسلام ديناً، وشريعة، ونظاماً، ومنهج حياة، وهي ذات طابع تفوق به الرقابة في الأنظمة الوضعية في فاعليتها وتحقيقها الغرض منها؛ إذ تقوم في أساسها على مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الذي يبين أن لا أحد في النظام الإسلامي معني من المسؤولية، فرييس الدولة وسائر العاملين فيها مسؤولون عن تصرفاتهم وأقوالهم أمام الله سبحانه وتعالى، علاوة عن مسؤوليتهم في الحياة الدنيا التي تختلف بحسب موقع الفرد في المجتمع.

وفي 16 يونيو 2007 حدث الانقسام السياسي الفلسطيني بين الضفة الغربية وقطاع غزة، مما أثر سلبياً على جميع المؤسسات والمجالات في فلسطين بعامة، وقطاع غزة بخاصة. ويهدف هذا البحث إلى توضيح حالة الرقابة على أعمال الإدارة في قطاع غزة خلال الانقسام السياسي الفلسطيني للأعوام 2007-2020، مع إلقاء نظرة على الأساس الشرعي للرقابة البرلمانية والإدارية والقضائية على أعمال الإدارة وفق الأحكام الشرعية العامة وبعض النماذج من التاريخ الإسلامي.

وتكمن إشكالية البحث في بيان مدى تطبيق الرقابة بأشكالها الرئيسة على أعمال

الإدارة في قطاع غزة خلال الانقسام السياسي الفلسطيني للأعوام 2007-2020، وسيجيب هذا البحث عن سؤال: ما مدى تطبيق كل من الرقابة البرلمانية، والرقابة الإدارية، والرقابة القضائية على أعمال الإدارة في قطاع غزة خلال الانقسام السياسي الفلسطيني للأعوام 2007-2020؟

وقد سبقت دراسات تحدثت عن بعض جوانب موضوع الرقابة على أعمال الإدارة في فلسطين، من أبرزها:

- "مبدأ المشروعية في القانون الإداري و ضمانات تحقيقه"، للباحث فادي علاونة،¹ وقد تحدثت الدراسة عن موضوع الرقابة على أعمال الإدارة ضمن ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية، غير أنها لم تبين مدى تطبيق الرقابة بأنواعها المختلفة في فلسطين بعامه، وقطاع غزة بخاصة خلال الانقسام السياسي الفلسطيني، وهذا ما سيضيفه هذا البحث.
- "الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في فلسطين"، للباحث توفيق حرز الله،² وقد تحدثت الدراسة عن موضوع الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في فلسطين، إلا أنها ركزت على نشأة القضاء الإداري، وناقشت الحالة في الضفة الغربية، ولم تناقش بالتفصيل حالة الرقابة القضائية في قطاع غزة في ظل تطورات الانقسام الفلسطيني، كما أنها لم تتناول أنواع الرقابة الأخرى على أعمال الإدارة، وهذا ما سيضيفه هذا البحث.
- "الرقابة الإدارية والمالية على الهيئات المحلية في التشريع الفلسطيني: دراسة مقارنة في ضوء الشريعة الإسلامية"، للباحث براء عبدو،³ وقد تناولت الدراسة موضوع الرقابة الإدارية والمالية على عمل الهيئات المحلية (البلديات) وفق التشريع الفلسطيني، غير أنها

¹ فادي علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري و ضمانات تحقيقه، (رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2011).

² توفيق حرز الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في فلسطين، (رسالة دكتوراه، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، المملكة المغربية، 2011).

³ براء عبدو، الرقابة الإدارية والمالية على الهيئات المحلية في التشريع الفلسطيني: دراسة مقارنة في ضوء الشريعة الإسلامية، (رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية بغزة، 2019).

لم تبين تأثير الانقسام الفلسطيني على حالة تلك الرقابة في قطاع غزة بخاصة، وكذا لم تبين الأساس الشرعي للرقابة الإدارية والمالية؛ على الرغم من أنها تتبع المنهج المقارن مع الشريعة الإسلامية، وهذا ما سيتم تناوله في هذا البحث في ضوء الأحكام الشرعية العامة ونماذج من التاريخ الإسلامي.

- "اختصاص القضاء الإداري الفلسطيني في الرقابة على أعمال رئيس دولة فلسطين"، للباحثين أحمد زيد، وأحمد الحاج،¹ وقد تناولت الدراسة دور القضاء الإداري في فلسطين في الرقابة على أعمال الرئيس فقط، ولم تبين هذا الدور لسائر السلطات الإدارية في فلسطين، كما أهملت القوانين ذات الصلة الصادرة عن المجلس التشريعي بغزة؛ نظرًا إلى أن لا سلطة من المحاكم الإدارية في غزة على أعمال رئيس دولة فلسطين بسبب الانقسام السياسي الفلسطيني، وسيركز هذا البحث على الحالة في قطاع غزة مع بيان حالة الرقابة على أعمال الإدارة بجميع أشكالها.

وسيتبع هذا البحث المنهجين الاستقرائي والوصفي التحليلي، من خلال استقراء النصوص القانونية والشرعية والبيانات والمعلومات وآراء الفقهاء القانونيين والشرعيين ذات الصلة بموضوع البحث، وتحليلها، مع وصف حالة الرقابة في قطاع غزة في أثناء الانقسام السياسي الفلسطيني، وتحليل مدى الالتزام بتطبيق الرقابة البرلمانية والإدارية والقضائية في قطاع غزة، مع تبين الأساس الشرعي لأنواع الرقابة المختلفة، ومدى تطبيقها في قطاع غزة في أثناء الانقسام السياسي الفلسطيني.

أولاً: تعريف الرقابة على أعمال الإدارة

الرقابة لغةً من الفعل (رقب) بمعنى حرس، والرّقبة التحفظ والفِرَق، وراقب القوم: حارسهم، وهو الذي يشرف على مرقبة ليحرسهم، والرقابة: الرجل الوغد الذي يرقب

¹ أحمد زيد؛ أحمد الحاج، "اختصاص القضاء الإداري الفلسطيني في الرقابة على أعمال رئيس دولة فلسطين"، مجلة الاجتهاد القضائي، 13(عدد خاص)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، يناير 2021.

للقوم رحلهم، إذا غابوا، وفي الحديث: "ارقبوا محمدًا في أهل بيته"، أي احفظوه فيهم، وترقبه، وارقبه؛ انتظره ورصده، والترقب الانتظار، وكذلك الارتقاب. وقوله تعالى: ﴿وَلَمْ تَرْقُبْ قَوْلِي﴾ [طه: ٩٤]؛ أي لم تنتظر قولي. والترقب تنظر شيء وتوقُّعه، والرقيب المنتظر، وارقب؛ أشرف وعلا، والمرب والمرقبه الموضع المشرف يرتفع عليه الرقيب، وارقب المكان؛ علا وأشرف.¹

وقد استعمل القرآن الكريم أحد مشتقات كلمة (الرقابة) بمعنى المحافظة والمراعاة، فقال تعالى: ﴿كَيْفَ وَإِنْ يَظْهَرُوا عَلَيْكُمْ لَا يَرْقُبُوا فِيكُمْ إِلَّا وَلَا ذِمَّةً﴾ [التوبة: 8]، وقال تعالى أيضًا: ﴿لَا يَرْقُبُونَ فِي مُؤْمِنٍ إِلَّا وَلَا ذِمَّةً وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُعْتَدُونَ﴾ [التوبة: 10]. ويتضح مما سبق أن الرقابة لغة بمعنى المحافظة والمراعاة والحراسة والانتظار والرصد والإشراف والعلو.

وتعرف الرقابة اصطلاحًا بأنها "عملية التحقق من مدى تحقق الأهداف المرسومة بكفاية، والكشف عن معيقات تحقيقها، والعمل على تعديل الانحرافات في أقصر وقت ممكن"²، ويُلاحظ على هذا التعريف أنه لم يبين الجهات التي تتولى عملية الرقابة، ويغلب عليها الحديث عن الرقابة الإدارية من دون غيرها.

ويُعرفها بعضهم بأنها "متابعة تنفيذ العاملين بالمؤسسة للخطط الموضوعية وتقييم أعمالهم أولاً بأول؛ وذلك لضمان تحقيق الأهداف المرسومة للمؤسسة على أفضل وجه وفي أقصر وقت، وبأكبر قدر من الدقة وأقل قدر ممكن من الأخطاء"³، وهذا التعريف جامع وظائف الرقابة من تقييم الأعمال وتوجيه النشاط بما يتفق مع الخطط الموضوعية،⁴ بيد أنه يركز على الحديث عن الرقابة الإدارية الداخلية.

¹ يُنظر: ابن منظور، محمد بن مكرم، لسان العرب (بيروت: دار صادر، 2003)، ج6، ص200.

² طارق المجذوب، الإدارة العامة (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2005)، ص525-526.

³ أحمد نجم، مبادئ علم الإدارة العامة (القاهرة: دار الفكر العربي، 1997)، ص267.

⁴ ريمّة بريش، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن

مهدي، الجزائر، 2013)، ص14.

ويعرفها آخرون بأنها "ذلك النشاط الإداري الذي يسعى إلى التحقق من كفاءة واستغلال موارد المنظمة وتحقيق أهدافها".¹

ويعرفها غيرهم بأنها "التأكد والتحقق من أن تنفيذ الأهداف المطلوب تحقيقها في العملية الإدارية تسير سيراً صحيحاً بحسب الخطة والتنظيم والتوجيه المرسوم لها".² وهذا التعريفان يصلحان لتعريف الرقابة الإدارية فقط، ويعاب عليهما أنّهما أهملتا دور الرقابة في متابعة وتقييم الأداء.³

وتُعرف الرقابة أيضاً بأنها "النشاط الذي تقوم به الإدارة أو هيئات أخرى لمتابعة العاملين في القيام بعملهم، والتأكد من أنّ الأعمال التي تمت مطابقة للمعدلات الموضوعة لإمكان تنفيذ الأهداف المقررة في الخطة العامة للدولة بدرجة عالية من الكفاءة، وفي حدود القوانين واللوائح والتعليمات لإمكان اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة الانحراف سواء بالإصلاح أو بتوقيع الجزاء المناسب"،⁴ ويميز هذا التعريف أنه ذكر أن الرقابة قد تقع من الإدارة نفسها أو جهات أخرى، وبين كذلك كيفية أداء الرقابة والهدف منها، والآثار المترتبة عليها.

ويُعرف البحث الرقابة على أعمال الإدارة بأنها ملاحظة السلطات التشريعية أو الإدارية أو القضائية ومتابعتها الشاملة والدقيقة لجميع نشاطات الإدارة وأعمالها، وتقييمها وفق الخطط المعتمدة والمعايير الإدارية والضوابط القانونية.

أما في الشريعة الإسلامية فلم يُستعمل مصطلح (الرقابة)، وإنما استعملت مصطلحات

¹ عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة والتنظيم (الإسكندرية: مكتبة الإشعاع، 2001)، ص 245.

² عبد الرحمن الضحيان، الرقابة الإدارية: المنظور الإسلامي والمعاصر والتجربة السعودية (جدة، مطابع مؤسسة المدينة، 1994)، ص 21.

³ بُنظر: السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية، (رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2008)، ص 27.

⁴ محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية (المنصورة: دار الفكر والقانون، ط 1، د.ت)، ص 55.

أخرى مقابلة له، من مثل (الحسبة)، و(الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر)، و(النصح).¹ وقد عرّف بعض الباحثين الشرعيين الرقابة على أعمال الإدارة بأنها "الرقابة الشاملة سواء كانت علوية أم ذاتية أم إدارية (رئاسية) أم شعبية؛ تسعى إلى التأكد من أن الأهداف المرسومة والأعمال المراد تنفيذها قد تمت فعلاً وفقاً للمعايير والضوابط الشرعية الإسلامية"²، وهذا التعريف شامل من حيث صور الرقابة وأهدافها وكيفية تطبيقها، ويعيبه فقط إغفاله بيان معنى الرقابة، وينبغي أن يبدأ التعريف بقوله: الرقابة هي الملاحظة والمتابعة الشاملة الدقيقة، بدلاً من قوله: "الرقابة هي الرقابة الشاملة".³

وتعد الرقابة في المجتمع الإسلامي وظيفة اجتماعية حين تمارس بين أفراد الأمة بعضهم تجاه بعض، ووظيفة سياسية أو شعبية حين تقوم بها الأمة تجاه الحكام ومعاونيهم، ووظيفة إدارية عندما تقع على السلطات العامة تجاه الأمة وأفرادها.⁴

ويرى الباحث أنّ الرقابة تكون وظيفة قضائية أيضاً، وذلك حينما يمارسها القضاء تجاه أعمال وقرارات السلطة الإدارية.

ثانياً: الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة

الرقابة البرلمانية من أنواع الرقابة السياسية على أعمال الإدارة، يقوم بها الشعب بوساطة البرلمان (المجلس النيابي أو التشريعي)؛ بغرض التأكد من التزام السلطات التنفيذية (الإدارية) بالقوانين والأنظمة ومبادئ الإدارة القويمة والحوكمة الرشيدة، وتسمى أيضاً (رقابة المجالس النيابية)، أو (رقابة السلطة التشريعية) أو (رقابة المجلس التشريعي).

¹ يُنظر: عبد الله الكيلاني، القيود الواردة على سلطة الدولة (عمان: دار وائل، 2008)، ص 183.

² حزام المطيري، الإدارة الإسلامية المنهج والممارسة (الرياض: دار الندوة العلمية للشباب، ط1، 1417هـ)، ص 191.

³ براء عبدو، الرقابة الإدارية والمالية على الهيئات المحلية في التشريع الفلسطيني: دراسة مقارنة في ضوء الشريعة الإسلامية، (رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية بغزة، 2019)، ص 53.

⁴ يُنظر: صالح مير؛ حمزة حمزة، "الرقابة الشعبية في ميزان الفقه الإسلامي"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، (دمشق: كلية الشريعة، جامعة دمشق)، 28(2)، 2012، ص 650.

وتعرف الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة بأنها "تلك الرقابة المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورياً على أعمال السلطة التنفيذية حكومة وإدارة عامة، بواسطة الوسائل الرقابية المقدرة في الدستور، والمنظمة بموجب قوانين أساسية في حدود الشروط والإجراءات الدستورية والقانونية المقررة؛ وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحرّيات الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري"¹.

وفيما يأتي الحديث عن حالة الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في قطاع غزة، وأساسها في الشريعة الإسلامية:

1. الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في قطاع غزة

هي تلك الرقابة التي يمارسها المجلس التشريعي الفلسطيني على أعمال الإدارة في قطاع غزة وفق القانون الأساسي الفلسطيني والنظام الداخلي للمجلس التشريعي، فينص القانون الأساسي الفلسطيني على أن " (1) المجلس التشريعي الفلسطيني هو السلطة التشريعية المنتخبة، (2) بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون؛ يتولى المجلس التشريعي مهامه التشريعية والرقابية على الوجه المبين في نظامه الداخلي"².

ونتيجة الانقسام السياسي الفلسطيني الذي حدث في يونيو 2007³ أصدر الرئيس

¹ عوابدي عمار، "دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق المواطن والإنسان"، مجلة الفكر البرلماني، (الجزائر: مجلس الأمة)، العدد 1، ديسمبر 2002، ص52.

² السلطة الوطنية الفلسطينية، القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية)، عدد ممتاز، المادة (47).

³ عُقدت الانتخابات التشريعية الثانية في عهد السلطة الفلسطينية بداية عام 2006م، وفازت كتلة التغيير والإصلاح (التابعة لحركة حماس) بالأغلبية، وبعد أشهر معدودة بدأت حالة الاحتقان بين حركة فتح وأجهزة السلطة من جهة، وحركة حماس وجناحها العسكري والقوة التنفيذية التي أنشأتها من جهة أخرى، وانتهى الأمر إلى حدوث الانقسام الفلسطيني في 13 يونيو 2007، وبعدها أصبحت حركة حماس تسيطر على قطاع غزة، وتعقد كتلة التغيير والإصلاح جلسات للمجلس التشريعي، وتصدر تشريعات تطبق في قطاع غزة، والسلطة الفلسطينية لها السيادة على الضفة الغربية،

محمود عباس عدة مراسيم وقرارات عطل بموجبها بعض نصوص القانون الأساسي الفلسطيني؛ بهدف سحب سلطات المجلس التشريعي، ورفع الشرعية عن الحكومة القائمة في قطاع غزة، غير أنّ كتلة التغيير والإصلاح عقدت جلسات باسم "المجلس التشريعي في قطاع غزة"، مستندة في إكمال النصاب القانوني اللازم لانعقاد هذه الجلسات على توكيلات من النواب المعتقلين لدى الاحتلال الإسرائيلي، وقد أثار استخدام هذه التوكيلات، وانعقاد المجلس في دورات عادية جديدة من دون دعوة الرئيس؛ جدلاً قانونياً.¹ وفي 25 يناير 2010 انتهت ولاية المجلس التشريعي المنتخب وفق أحكام القانون الأساسي الفلسطيني،² غير أنّ الانقسام الفلسطيني حال دون إجراء انتخابات برلمانية، وبقي المجلس التشريعي يُسيّر أعماله، ويقوم بمهامه التشريعية والرقابية في قطاع غزة فقط. وفي 22 ديسمبر 2018 أعلن الرئيس الفلسطيني محمود عباس أنّ المحكمة الدستورية الفلسطينية أقرت حلّ المجلس التشريعي، ودعت إلى إجراء انتخابات عامة بعد ستة شهور، غير أنّه لم يجر أيّ انتخابات حتى تاريخ كتابة هذا البحث، وقد أثار قرار المحكمة الدستورية جدلاً كبيراً من الناحيتين السياسية والقانونية،³ إلا أن هذا القرار لم يؤثر على حالة المجلس

ويصدر الرئيس قرارات بقوانين تطبق في الضفة الغربية، وجدير بالذكر أنه أعلنت المصالحة الفلسطينية بين حركتي فتح وحماس في قطاع غزة في 23 أبريل 2014، وبعدها جرى تشكيل حكومة الوفاق الوطني، غير أن هذه الحكومة لم تمارس مهامها في قطاع غزة، ولم يتم تطبيق بنود المصالحة، ثم أعلن عن المصالحة الفلسطينية في القاهرة في 12 أكتوبر 2017 بهدف تمكين حكومة الوفاق الوطني من ممارسة مهامها والقيام بمسؤولياتها الكاملة في إدارة شؤون قطاع غزة كما هي الحال في الضفة الغربية، مع العمل على إزالة جميع المشاكل الناجمة عن الانقسام، غير أنّه - وببالغ الأسف - لا يزال الانقسام الفلسطيني قائماً حتى الآن.

¹ يُنظر: وحدة تطوير الديمقراطية بالمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، العملية التشريعية والرقابة البرلمانية خلال فترة الانقسام السياسي الفلسطيني (غزة: المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، 2012)، ص 4.

² كانت انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني في 25 يناير 2006، ومدة ولاية المجلس التشريعي وفق أحكام القانون الأساسي الفلسطيني أربع سنوات؛ إذ تنص المادة (3/47) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 وتعديلاته على أن "مدة المجلس التشريعي أربع سنوات من تاريخ انتخابه وتجري الانتخابات مرة كل أربع سنوات بصورة دورية".

³ يُنظر: مركز رؤية للتنمية السياسية، "قرار حلّ المجلس التشريعي: جدل السياسي والقانوني"، مركز رؤية للتنمية السياسية، الاطلاع في 15 فبراير 2021.

التشريعي الفلسطيني الذي لا يزال يقوم بمهامه المتاحة في قطاع غزة فقط.

وقد اضطلع المجلس التشريعي في قطاع غزة بدوره الرقابي من خلال الوسائل الرقابية الآتية:

أ. منح الثقة للوزراء: أجرى المجلس التشريعي في قطاع غزة أكثر من تعديل وزاري، ومنح الثقة لنحو (25) وزيراً على الوزارات الفلسطينية في قطاع غزة للأعوام 2007-2014، علاوة عن المصادقة على تعيين رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية، ورئيس ديوان الموظفين العام،¹ غير أن المجلس التشريعي توقف عن منح الثقة للوزراء بعد تشكيل حكومة الوفاق الوطني بتاريخ 2 يونيو 2014،² ولكن هذه الحكومة لم يمنحها المجلس التشريعي الثقة وفق القانون الأساسي الفلسطيني؛ بحجة أن المجلس التشريعي معطل، ولما يُفَعَّل بعد.

ب. إصدار قوانين الموازنة العامة للسنوات المالية: أصدر المجلس التشريعي في قطاع غزة قوانين الموازنة المالية للأعوام 2009-2014 في مواعيده المعينة قانوناً بعد إحالتها إليه من مجلس الوزراء،³ بالإضافة إلى التقرير السنوي للجنة الموازنة والشؤون المالية في المجلس التشريعي الذي يتضمن توصيات إدارية ومالية واقتصادية؛ بهدف تحقيق الإصلاح والتطوير الإداري والمالي والاقتصادي، ثم توقف المجلس التشريعي عن إصدار قوانين الموازنة بعد تشكيل حكومة الوفاق الوطني عام 2014؛ إذ تحيل هذه الحكومة قوانين الموازنة العامة على الرئيس الذي يصدرها في شكل قرارات بقوانين من دون الرجوع إلى المجلس التشريعي؛ لأنه لا يعترف بانعقاده.

ج. الأعمال الرقابية للجان المجلس التشريعي: تمكنت لجان المجلس التشريعي المختلفة بين الأعوام 2014-2020 من عقد (854) جلسة استماع لمسؤولين حكوميين، وأجرت

¹ يُنظر: المجلس التشريعي الفلسطيني، قرارات المجلس التشريعي (غزة: المجلس التشريعي، 2007-2014).

² يُنظر: السلطة الوطنية الفلسطينية، مرسوم رقم (10) لسنة 2014 بشأن اعتماد تشكيل الحكومة السابعة عشر (حكومة الوفاق الوطني)، الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية)، العدد 108، المادة (1).

³ يُعرّف قانون الموازنة العامة وفق المادة (1) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998 بأنه "القانون الذي يتضمن برنامج مفصل لنفقات الحكومة وإيراداتها لسنة مالية معينة، ويشمل التقديرات السنوية للإيرادات والمنح والقروض والمتحصلات الأخرى لها والنفقات والمدفوعات المختلفة".

(565) زيارة ميدانية تفقدية ورقابة لمؤسسات رسمية، وقدمت (182) تقريراً بعضها ناقشته وأقرته جلسات المجلس التشريعي، وعالجت (5299) شكوى تقدم بها المواطنون للجان المجلس التشريعي المختلفة.¹

د. توجيه السؤال والاستجواب وحجب الثقة: يتمثل توجيه السؤال البرلماني في طلب إرشادات وتفسيرات يطرحها أعضاء البرلمان سواءً أكانت كتابية أم شفوية؛ على الوزراء، للاستفسار عن أمر ما، أو بقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور، أو إيضاح نقطة معينة؛ بهدف الكشف عن حقيقة أمر معين،² وقد وجه المجلس التشريعي في قطاع غزة (42) سؤالاً في الأعوام 2007-2014؛ إلى بعض الوزراء والمسؤولين الحكوميين في قضايا محددة، أما في الأعوام 2014-2020 فلم يعد للمجلس التشريعي أي سلطة رقابية على حكومة الوفاق الوطني التي لم تعرض على المجلس التشريعي لنيل الثقة، ولم تمارس مهامها في قطاع غزة نظراً إلى الانقسام السياسي الفلسطيني.³

ويختلف الاستجواب عن توجيه السؤال بأنه أداة رقابية أكثر قوة يستعملها أعضاء المجلس التشريعي بهدف تحريك المسؤولية السياسية تجاه الحكومة، أو أي من وزرائها؛ بناء على واقعة محددة، وهو أداة خطيرة؛ لأنه قد ينجم عنها حجب الثقة عن الوزير المستجوب أو الحكومة كلها،⁴ ولم يمارس المجلس التشريعي في قطاع غزة هذه الصلاحية في الأعوام 2007-2020؛ إذ كانت آخر مرة مارسها فيها عام 2006 حين توجيه استجواب إلى وزير الداخلية والأمن الوطني آنذاك (اللواء نصر يوسف) عن عمل الأجهزة الأمنية الفلسطينية

¹ يُنظر: المجلس التشريعي الفلسطيني، أربع سنوات من العطاء رغم الحصار، (غزة: المجلس التشريعي، ج3، 2018)، ج3، ص17؛ "التقرير السنوي للمجلس التشريعي الفلسطيني لسنة 2019"، الاطلاع في 15 فبراير 2021؛ "التشريعي يصدر تقريره السنوي لعام 2020"، الاطلاع في 15 فبراير 2021.

² يُنظر: آمال أبو خديجة، "تقرير حول السلطة التشريعية والحكم الرشيد"، وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية (وفا)، الاطلاع في 11 فبراير 2021.

³ يُنظر: المجلس التشريعي الفلسطيني، أربع سنوات من العطاء رغم الحصار، ج3، ص17، 44.

⁴ يُنظر: إعاد القيسي، القضاء الإداري، (عمان: دار وائل، ط1، 1999)، ص63.

وأحداث اقتحام سجن أريحا.¹

ويعد حجب الثقة أقوى الوسائل الرقابية التي يملكها المجلس التشريعي في مواجهة الحكومة، فهو في جوهره عقوبة على سوء الأداء الحكومي، وهو بمنزلة إقالة الحكومة أو أحد وزرائها،² ولم يجلب المجلس التشريعي في قطاع غزة الثقة عن أي من الوزراء في الأعوام 2007-2020.

وبناءً على ما سبق يتضح أنّ المجلس التشريعي في قطاع غزة مارس في الأعوام 2007-2014 بعض الأدوار الرقابية على الحكومة الفلسطينية بغزة، في حين أنّه لم يتمكن من ممارسة أي أدوار رقابية على الحكومة الفلسطينية المشكلة في الضفة الغربية، أمّا في مرحلة ما بعد يوليو 2014 - أي بعد تشكيل حكومة الوفاق الوطني - فقد كُلت يد المجلس التشريعي في قطاع غزة عن ممارسة أي أدوار رقابية فعلية على تلك الحكومة، فلم يمنح هذه الحكومة الثقة ابتداءً، وهو لا يملك توجيه أي سؤال، أو استجواب، أو لوم، أو حجب ثقة؛ لأي من وزراء هذه الحكومة، وذلك لأسباب سياسية حالت دون تفعيل المجلس التشريعي دستورياً وقانونياً، ومنعت ممارسة هذا المجلس لسلطاته ومهامه الرقابية.

2. أساس الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية:

تجد الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة أساسها في النظام الإسلامي في سلطة أهل الحل والعقد، بالإضافة إلى ولاية الحسبة شكلاً من أشكال الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة، وبيان ذلك وفق ما يأتي:

أ. رقابة أهل الحل والعقد: السلطة التشريعية في الإسلام هي السلطة المؤلفة من علماء الشريعة المجتهدين، والمكلفة باستخلاص الأحكام الشرعية من مصادرها، والتعريف بها، ووضعها لدى الدولة موضع التنفيذ، والمنوط بها الإشراف على السلطات الأخرى فيما يتعلق بتنفيذ الشريعة الإسلامية وتنفيذ أحكامها، والمعهود إليها مع سائر أهل الشورى

¹ يُنظر: المجلس التشريعي الفلسطيني، أربع سنوات من العطاء رغم الحصار، ج3، ص17.

² يُنظر: المرجع السابق، ج3، ص14.

وأهل الحل والعقد؛ بالرقابة على الحكومة ومحاسبتها.¹
 وأهل الحل والعقد هم الصفوة الذين تضع الأمة ثقتها، وتنيط بهم أمرها، وتسلم لهم زمامها، من العلماء والصلحاء والأمرء والخبراء، وغيرهم من كبار المسلمين الذين يحظون بالهيبة بما لهم من منة وشوكة، ويبتون في أمر الأمة بما لهم من ولاية وتقدم.²
 وتناط بأهل الحل والعقد مهمة اختيار الخليفة وعزله، ووظيفة الشورى، ووظيفة المتابعة والمراقبة لأعمال الخليفة وأجهزته الإدارية؛ بغرض الحفاظ على التزام السلطة الحاكمة بالشرع وعدم الخروج عنه،³ ويتضح مما سبق أن أهل الحل والعقد تقع على عاتقهم الرقابة على أعمال الإدارة في النظام الإسلامي.⁴

ويظهر للبحث مما سبق أن نظام رقابة أهل الحل والعقد مطبق في قطاع غزة من خلال سلطة المجلس التشريعي الذي يتولى مسؤولية الرقابة على أعمال الرئيس والحكومة والأجهزة الإدارية، غير أن الاختلاف الجوهرى بين نظام أهل الحل والعقد ورقابة المجلس التشريعي يكمن في أن رقابة أهل الحل والعقد تهدف أساساً إلى التأكد من التزام السلطة العامة بمبادئ الشرع الحكيم، أما رقابة المجلس التشريعي بغزة فتهدف إلى التأكد من التزام السلطات الحاكمة بمبادئ القانون الوضعي، كما أن الإشكالية الحقيقية تكمن في عدم فعالية الرقابة البرلمانية المطبقة في قطاع غزة نظرًا إلى ظروف الانقسام السياسي الفلسطيني كما سبق بيانه.

ب. الحسبة: أمرٌ بالمعروف إذا ظهر تركه، ونهيٌ عن المنكر إذا أظهر فعله،⁵ ويتولاها المحتسب،

¹ يُنظر: عطية عدلان، الأحكام الشرعية للنوازل السياسية (القاهرة: دار اليسر، 2010)، ص 127-128.

² يُنظر: المرجع السابق، ص 114.

³ يُنظر: عطية عدلان، النظرية العامة لنظام الحكم في الإسلام (القاهرة: دار اليسر، 2011)، ص 338-339.

⁴ يُنظر: عبد الرزاق السنهوري، فقه الخلافة وتطورها لتصبح عصبة أمم شرقية (بيروت: مؤسسة الرسالة ناشرون، 2001)، ص 110.

⁵ يُنظر: الماوردي، علي بن محمد، الأحكام السلطانية (القاهرة: دار الحديث، د.ت)، ص 349.

وفي الإسلام نوعان من المحتسبين؛¹ الأول المحتسب الرسمي الذي تعينه الدولة الإسلامية للقيام بالمهام الموكلة إليه، والثاني المحتسب المتطوع، وهو من يرى أن قول كلمة الحق والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر واجب في غياب المحتسب الرسمي؛ انطلاقاً من قوله تعالى: ﴿وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ﴾ [آل عمران: 104]، وحديث تميم الداري رضي الله عنه أن النبي صلى الله عليه وسلم؛ قال: «الدِّينُ النَّصِيحَةُ» قُلْنَا: «لِمَنْ؟»، قَالَ: «لِلَّهِ وَلِكِتَابِهِ وَلِرَسُولِهِ وَلِأَيِّمَّةِ الْمُسْلِمِينَ وَعَامَّتِهِمْ»،² وحديث أبي سعيد الخدري رضي الله عنه؛ قال: "سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: «مَنْ رَأَى مِنْكُمْ مُنْكَرًا فَلْيَعِزَّهُ بِيَدِهِ، فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِلِسَانِهِ، فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِقَلْبِهِ، وَذَلِكَ أَضْعَفُ الْإِيمَانِ».³

والحسبة نظام رقابي في الدولة الإسلامية يستهدف الحفاظ على الشرعية الإسلامية في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر؛ تقويماً لسلوك الأفراد، سواء أكانوا موظفين أم مواطنين عاديين، وهو ما يقابل دور المدعي العام في الدول الاشتراكية.⁴ وتكون الحسبة في المسائل التي ليس من اختصاص الولاية والقضاء وأهل الديوان ونحوهم،⁵ ولا تتوقف الحسبة على دعوى أو طلب من الخصوم.⁶ ودراسة مدى تطبيق نظام الحسبة في قطاع غزة؛ يضح للبحث أن الحسبة الفردية

¹ يُنظر: المصدر السابق، ص349-350؛ زينب الأشوح، الاقتصاد الإداري الإسلامي (القاهرة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، ط1، 2019)، ص432.

² مسلم بن الحجاج، المسند الصحيح، (القاهرة: دار إحياء الكتب العربية، 1412هـ)، كتاب الإيمان، باب بيان أنَّ الدين النصيحة، الحديث 55، ج1، ص75.

³ صحيح مسلم، كتاب الإيمان، باب بيان أنَّ النهي عن المنكر من الإيمان وأَنَّ الإيمان يزيد وينقص، الحديث 49، ج1، ص69.

⁴ يُنظر: محمد الرضا الأغش، مبادئ وأهداف التخطيط الإداري في النظام الإسلامي والنظم المعاصرة، (د.م. د.ن، ط1، 1988)، ص453.

⁵ يُنظر: ابن تيمية، أحمد بن عبد الحليم، الحسبة في الإسلام (بيروت: دار الكتب العلمية، 1990)، ص16.

⁶ يُنظر: وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته (دمشق: دار الفكر، ط4، د.ت)، ج8، ص258.

الوعظية التي في معناها العام بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر؛ مطبقة من خلال الجهات الوعظية من دون أي إلزام، أما الحسبة النظامية التي يكلف بموجبها ولي الأمر من يراه أهلاً لهذه المهمة، وتكون له سلطات وصلاحيات؛ فهي غير مطبقة عملياً في قطاع غزة؛ نظراً إلى أن هذا الدور منوط بأجهزة الرقابة المختلفة، ولا سيما المجلس التشريعي كرقابة برلمانية، وديوان الرقابة المالية والإدارية في مجال الرقابة المالية والإدارية، ولا شيء يشبه ولاية الحسبة، فجميع المنازعات المتعلقة بأعمال الإدارة تعرض على المحاكم الإدارية المختصة، كما سيتم بيانه.

ثالثاً: الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة

الرقابة الإدارية عملية مستمرة متجددة تتابع بمقتضاها النشاطات المختلفة، وتُضَبَطُ في المؤسسة أو المنشأة؛ بقصد التأكد من مدى تحقيق النشاط الإداري الأهداف المقررة؛ أي التحقق من أن ما يُنجز مطابق ما تقرر في الخطة الموضوعية، وذلك بقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض التقويم والتصحيح¹.

وتشكل رقابة الإدارة على نفسها وسيلة فعالة لتحقيق المصلحة العامة، وضمانة أساساً لتطبيق مبدأ سيادة القانون، وفيما يأتي مدى فعالية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة في قطاع غزة، وأساسها في الشريعة الإسلامية:

1. الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة في قطاع غزة:

قد تكون الرقابة الإدارية داخلية (ذاتية) تمارسها الإدارة على نفسها مباشرة، وقد تكون خارجية من خلال جهاز إداري خاص يتولى عملية الرقابة، وبيان ذلك وفق ما يأتي:

أ. الرقابة الإدارية الداخلية (الذاتية): تمثل الصورة الأساس للرقابة الإدارية، فلرؤساء سلطة رقابية وإشرافية على مرؤوسيه، وتسمى (ذاتية)؛ لأنَّ الإدارة تراقب نفسها بنفسها من دون أي تدخل من طرف خارجي².

¹ يُنظر: سعود النمر، الإدارة العامة: الأسس والوظائف (الرياض: مكتبة الشقري، 2016)، ص 259.

² يُنظر: حسين عثمان، قانون القضاء الإداري (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2003)، ص 67.

وبالإضافة إلى الرقابة المباشرة التي تكون من الوزراء، ووكلاء الوزارات، والمديرين، ورؤساء الأقسام، والشعب؛ على موظفيهم؛ تُسند الوزارات عادة مهمة الرقابة إلى وحدة أو دائرة خاصة أو إدارة عامة ضمن هيكليتها، ويكون ذلك بالتنسيق مع وحدة الرقابة والتدقيق في ديوان الموظفين العام.

وقد أكد ديوان الموظفين العام خلال ورشة عمل عقدها في مقره بغزة في 19 نوفمبر 2013، وكانت بعنوان "التحديات التي تواجه العمل الرقابي وسبل تطوير الأداء الرقابي في الوزارات الحكومية"؛ أكد أنّ ما يقرب من ثلث الوزارات والهيئات الحكومية لا تملك وحدات رقابية داخلية، بل إن الوزارات والهيئات الحكومية التي تملك وحدات رقابية؛ لا تمارس دورها الرقابي وفق المطلوب.¹

وقد كشف رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية خلال الورشة نفسها عن أبرز المعوقات التي تواجه عملية الرقابة الداخلية، وهي:

- غياب المسمى الوظيفي عن العاملين في هذا المجال.
- النقص الحاد في عدد الموظفين العاملين في وحدات الرقابة.
- غياب دليل إجراءات الرقابة وخطط العمل الواضحة.
- ضعف التدريب والتطوير المختص في مجالات الرقابة وتخصصاتها المختلفة.

ومن ثم أوصت ورشة العمل المذكورة سالفًا بضرورة تطوير القوانين والأنظمة المتعلقة بالرقابة الداخلية بالوزارات والمؤسسات الحكومية، وتفعيل جميع دوائر الرقابة الداخلية ووحداتها في الوزارات والمؤسسات الحكومية، وزيادة عدد موظفي الرقابة وتدريبهم وتأهيلهم وتحفيزهم.²

وعليه؛ تابع ديوان الموظفين العام موضوع تفعيل وحدات الرقابة الداخلية في الوزارات والمؤسسات الحكومية، غير أنّ الرقابة الداخلية لم تُفَعَّل تمامًا في الأعوام 2007-2020؛ نظرًا

¹ يُنظر: وكالة فلسطين 24 الإخبارية، "ديوان الموظفين يؤكد على ضرورة تفعيل دور الرقابة في المؤسسات الحكومية"، وكالة فلسطين 24 الإخبارية، الاطلاع في 10 فبراير 2021.

² يُنظر: السابق نفسه.

إلى كثير من الإشكاليات والأزمات التي يمر بها قطاع غزة، فهناك إشكاليات سياسية متعلقة بالانقسام السياسي الفلسطيني الذي لم تطوِّ صفحته حتى الآن، وإشكاليات إدارية متعلقة بتسوية ملفات الموظفين الحكوميين في قطاع غزة، وإشكاليات اقتصادية ومالية متعلقة بدفع رواتب الموظفين بانتظام؛ مما أثر سلبياً على أداء بعض الموظفين، وأضعف أداء دور وحدات الرقابة الداخلية.

ويرى البحث أن لا بدَّ من العمل على تفعيل الرقابة الإدارية الداخلية في جميع الوزارات والمؤسسات الحكومية، وإزالة العراقيل وحل الإشكاليات التي تؤثر سلبياً على دور الجهات الرقابية، وزيادة عدد الموظفين العاملين في وحدات الرقابة وتدريبهم وتأهيلهم وتحفيزهم، ووضع دليل خاص لعملهم.

ب. الرقابة الإدارية الخارجية (رقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية): تتم في فلسطين من خلال ديوان الرقابة المالية الإدارية الذي يعد أعلى جهاز إداري رقابي في فلسطين، ونظراً إلى أهمية هذا الجهاز الإداري؛ نصَّ على إنشائه القانون الأساسي الفلسطيني الذي يعد دستور فلسطين المؤقت، وجاء فيه: " (1) ينشأ بقانون ديوان للرقابة المالية والإدارية على أجهزة السلطة كافة، بما في ذلك مراقبة تحصيل الإيرادات العامة والإنفاق منها في حدود الموازنة، (2) ويقدم الديوان لكل من رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي تقريراً سنوياً أو عند الطلب؛ عن أعماله وملاحظاته، (3) يعين رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وبمصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني".¹

واستناداً إلى المادة المذكورة أُصدر قانون ينظم عمل ديوان الرقابة المالية والإدارية عام 2004، وقد منح هذا القانون ديوان الرقابة المالية والإدارية شخصية اعتبارية مستقلة، وأهلية قانونية كاملة، وموازنة مالية خاصة لأداء مهامها؛ إذ ينص قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية الفلسطيني على أنه "ينشأ بمقتضى أحكام هذا القانون ديوان عام يسمى (ديوان

¹ السلطة الوطنية الفلسطينية، القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المادة (96).

الرقابة المالية والإدارية) يكون له موازنة خاصة ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية، ويتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة، ويتمتع بالأهلية القانونية الكاملة لمباشرة كافة الأعمال والنشاطات التي تكفل تحقيق المهام التي قام من أجلها".¹

ويتمحور دور ديوان الرقابة المالية والإدارية في التفتيش المالي؛ لضمان حسن التصرف بالمال العام حسب الأصول القانونية والإدارية والمالية، والتفتيش الإداري؛ لضمان حسن استعمال السلطة وتحقيق الفعالية والكفاءة والشفافية والنزاهة؛ إذ ينص قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية على أنه "يقصد بالرقابة الإجراءات والأعمال الرقابية التي تستهدف (1) ضمان سلامة النشاط المالي وحسن استخدام المال العام في الأغراض التي خصص من أجلها، (2) التفتيش الإداري لضمان كفاءة الأداء، وحسن استخدام السلطة والكشف عن الانحراف أينما وجد، (3) مدى انسجام ومطابقة النشاط المالي والإداري للقوانين والأنظمة واللوائح والقرارات النافذة، (4) ضمان الشفافية والنزاهة والوضوح في الأداء العام وتعزيز المصداقية والثقة بالسياسات المالية والإدارية والاقتصادية للسلطة الوطنية الفلسطينية".²

ومن الجدير بالذكر أنّ ديوان الرقابة المالية والإدارية في قطاع غزة تعطل نتيجة الانقسام السياسي الفلسطيني من يونيو 2007 حتى أبريل 2009؛ إذ فعّل مجلس الوزراء وقتئذٍ ديوان الرقابة المالية والإدارية، وعيّن له مديرًا عامًا، غير أنّ الديوان واجه كثيرًا من العراقيل الإدارية التي أثرت في فاعليته، منها عدم اعتماد الهيكلية الإدارية للديوان، وعدم التعامل بإيجابية مع موظفيه في بعض الأحيان، بالإضافة إلى عدم تعيين رئيس للديوان أو نائب له؛ مما أثر على اعتماد المجلس التشريعي أعماله.

وقد جرى تكليف مدير عام ديوان الرقابة المالية والإدارية بمهام نائب رئيس الديوان

¹ السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004، الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية)، العدد 53، المادة (2).

² المرجع السابق، المادة (3).

في أبريل 2011، وتبع ذلك تعيين رئيس للديوان في سبتمبر 2012، بقرار من مجلس الوزراء، ومصادقة المجلس التشريعي على تعيينه.¹

ويفترض أن يُقدّم ديوان الرقابة المالية والإدارية تقاريره إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية والمجلس التشريعي ومجلس الوزراء وفق القانون؛ إذ ينص قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية على أنه "يرفع رئيس الديوان تقارير ربع سنوية أو عند الطلب متضمنة نتيجة تحرياته ودراساته وأبحاثه ومقترحاته والمخالفات المرتكبة والمسؤولية المترتبة عليها والملاحظات والتوصيات بشأنها؛ إلى رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي ومجلس الوزراء؛ لاتخاذ ما يلزم بشأنها"،² ولكن نتيجة الانقسام الفلسطيني - الذي لا يزال واقعاً مريئاً حتى يومنا هذا - يقدم الديوان تقاريره إلى المجلس التشريعي ومجلس الوزراء في قطاع غزة، وقد انتظمت هذه التقارير في الأعوام 2010-2020، وتشمل عمل الوزارات، والهيئات الحكومية، والجهات القضائية، والنيابة العامة، والهيئات المحلية، والجامعات، والكليات، والجمعيات، والشركات.

ومن أبرز العراقيل التي يواجهها ديوان الرقابة المالية والإدارية أن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وحكومة الوفاق الوطني الحالية لا يتعاملان معه، وذلك لأسباب سياسية، ولا تزال حكومة الوفاق الوطني لا تمارس مهامها فعلياً في قطاع غزة، ولا تتابع ما يصدر عن ديوان الرقابة المالية والإدارية في القطاع من تقارير.

2. أساس الرقابة الإدارية في الشريعة الإسلامية:

أساس الرقابة في الشريعة الإسلامية هو الرقابة الربانية من الله سبحانه وتعالى، فهو سبحانه رقيبٌ على جميع الخلق، يعلم ظاهريهم وباطنيهم، وما تُخفيه صدورهم وما يعلنون،³ قال تعالى: ﴿وَكَانَ اللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ رَّقِيبًا﴾ [الأحزاب: 52]، وقال سبحانه أيضاً: ﴿وَقُلْ اَعْمَلُوا

¹ يُنظر: مجلس الوزراء، القرارات الحكومية (غزة: الأمانة العامة لمجلس الوزراء، 2011-2012).

² السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لسنة 2004، المادة (26).

³ يُنظر: عبد العزيز هنيدي، "الرقابة في الإدارة الإسلامية"، شبكة الألوكة، الاطلاع في 10 فبراير 2021.

فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ ﴿١٠٥﴾ [التوبة: 105].

ويؤدي استشعار الرقابة الربانية إلى رقابة ذاتية من الموظف على نفسه، فيراجع تصرفاته، ويستشعر المسؤولية الشرعية قبل المسؤولية القانونية، فإذا ما وُجدت هذه الرقابة؛ فإن رقابة الإدارة والمجتمع والقضاء تنقلص إلى أدنى حد؛ لعدم الحاجة إليها.¹ وتعد الرقابة الإدارية الذاتية خط الدفاع الأول في مواجهة الانحراف الإداري؛ إذ يعيد الموظف النظر في أعماله وتصرفاته، ويتحقق من موافقتها للشريعة الإسلامية والأنظمة الإدارية،² وقد جاء في الشريعة الإسلامية ما يؤصل للرقابة الإدارية الداخلية والخارجية، وبيان ذلك وفق ما يأتي:

أ. الرقابة الإدارية الداخلية في الشريعة الإسلامية: أقرت الشريعة الإسلامية الرقابة الإدارية الداخلية من خلال السلطة الرئاسية التي تتم وفق مبدأ التدرج في المسؤولية الإدارية؛ انطلاقاً من قوله ﷺ: «أَلَا كُلكُمْ رَاعٍ، وَكُلكُمْ مَسْئُولٌ عَن رَعِيَّتِهِ، فَالْإِمَامُ الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ، وَهُوَ مَسْئُولٌ عَن رَعِيَّتِهِ، وَالرَّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِ بَيْتِهِ، وَهُوَ مَسْئُولٌ عَن رَعِيَّتِهِ... أَلَا فَكُلكُمْ رَاعٍ، وَكُلكُمْ مَسْئُولٌ عَن رَعِيَّتِهِ».³

وقد جاء في سيرة النبي ﷺ ما يؤكد تطبيق الرقابة الإدارية الداخلية، ويظهر ذلك جلياً في قصة ابن اللثبية الذي بعثه النبي ﷺ لجمع الزكوات، فعن أبي حميد الساعدي ﷺ؛ قال: "استعمل رسول الله ﷺ رجلاً على صدقات بني سليم يُدعى (ابن اللثبية)، فلما جاء حاسبه، قال: هذا مالكم وهذا هدية، فقال رسول الله ﷺ: «فَهَلَّا جَلَسْتَ فِي بَيْتِ أَيْبِكَ

¹ يُنظر: محمود عساف، المنهج الإسلامي في إدارة الأعمال (القاهرة: مكتبة عين شمس، 1987)، ص100.

² يُنظر: محمد طاهر عبد الوهاب، "الرقابة الإدارية في النظام الإداري الإسلامي"، ندوة النظم الاسلامية، أبو ظبي، 13-11 نوفمبر 1984، ج1، ص245-246.

³ البخاري، محمد بن إسماعيل، الجامع الصحيح، (دمشق: دار ابن كثير، 1993)، كتاب الأحكام، باب قول الله تعالى: ((وأطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم))، الحديث 6719، ج6، ص2611.

وَأَمَّا بَعْدُ، حَتَّى تَأْتِيكَ هَدِيَّتُكَ إِنْ كُنْتَ صَادِقًا»، ثم خطبنا، فحمد الله، وأثنى عليه، ثم قال: «أَمَّا بَعْدُ، فَإِنِّي أَسْتَعْمِلُ الرَّجُلَ مِنْكُمْ عَلَى الْعَمَلِ مِمَّا وَلاَئِي اللهُ، فَيَأْتِي فَيَقُولُ: هَذَا مَالُكُمْ وَهَذَا هَدِيَّةٌ أَهْدَيْتَ لِي، أَفَلاَ جَلَسَ فِي بَيْتِ أَبِيهِ وَأُمِّهِ حَتَّى تَأْتِيَهُ هَدِيَّتُهُ، وَاللهُ لاَ يَأْخُذُ أَحَدًا مِنْكُمْ شَيْئًا بَعِيرٍ حَقِّهِ إِلاَ لَقِيَ اللهُ يَحْمِلُهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ، فَالْأَعْرَفَنَّ أَحَدًا مِنْكُمْ لَقِيَ اللهُ يَحْمِلُ بَعِيرًا لَهُ رُغَاءٌ، أَوْ بَقَرَةً لَهَا حَوَازٌ، أَوْ شَاةً تَبْعُرُ»، ثم رفع يده حتى رُئي بياض إبطه، يقول: «اللَّهُمَّ هَلْ بَلَغْتُ؟»، بَصَرَ عَيْنِي وَسَمِعَ أُذُنِي " ¹.

وكان الخليفة أبو بكر الصديق رضي الله عنه يقوم بالرقابة الإدارية بنفسه، فقد ذهب إلى مكة بعد مبايعته في المدينة، وبعد أن طاف بالبيت قعد قريباً من دار الندوة، فقال: "هل من أحد يشتكي من ظلامة أو يطلب حقاً؟"، فما أتاه أحد، وبهذا اطمأن على الرعية، وأهم بخير وراضون عن واليهم، ومن مواقفه رضي الله عنه محاسبته الصحابي الجليل معاذ بن جبل رضي الله عنه، عندما قدم من اليمن بعد وفاة الرسول صلى الله عليه وسلم؛ إذ قال: "ارفع حسابك"، فقال معاذ: "حسابان؛ حساب من الله، وحساب منك" ².

وقد طوّر الخليفة عمر بن الخطاب الرقابة الإدارية الداخلية الرئاسية، ويتجلى أسلوبه الرقابي في محاسبته الولاة والعمال كما فعل مع أبي هريرة الذي واليه على البحرين، وأبي موسى الأشعري واليه على البصرة، وعمرو بن العاص واليه على مصر، وسعد بن أبي وقاص واليه على الكوفة، بالإضافة إلى الزيارات التفقدية الرقابية، فقد زار الشام بعد طاعون عمواس؛ للاطلاع على أحوال الولاة وإدارتهم الأموال، واتبع رضي الله عنه أسلوب التفتيش وتقصي الحقائق فيما كان يُعرض عليه من شكاوى، ومن ذلك تعامله مع شكوى أهل حمص على واليهم سعيد بن عامر الجمحي رضي الله عنه؛ إذ تولى أسلوب التحقيق الإداري حتى ثبت إخلاص الصحابي سعيد رضي الله عنه ونزاهته وبراءته من الاتهامات بتقصيره في إدارة شؤون

¹ صحيح البخاري، كتاب الحيل، باب احتيال العامل ليهدي له، الحديث 6578، ج6، ص2560.

² يُنظر: المطري، الإدارة الإسلامية، ص204.

الرعية المكلف بها، وقد كان عمر رضي الله عنه يلتقي بولاته وعماله في موسم الحج بما يشبه المؤتمر السنوي؛ للاطلاع على أحوال الرعية ومدارسة أهم القضايا، ومحاسبة الولاة والعمال، وعلى النهج نفسه سار الخليفة عثمان بن عفان رضي الله عنه.¹

وقد أوصى الخليفة علي بن أبي طالب وولاته بتطبيق الرقابة الرئاسية، وذا ما يضح في وصيته للأشتر النخعي حينما ولاه مصر، فقد أوصاه قائلاً: "ثم انظر في أمور عمالك، فاستعملهم اختباراً، ولا تولهم أمورك محابة وأثرة... ثم أسبغ عليهم في الأرزاق، فإن ذلك قوة لهم على استصلاح أنفسهم، وغنى عن تناول ما تحت أيديهم، وحجة عليهم إن خالفوا أمرك أو ثلموا أمانتك، ثم تفقد إعمالهم، وابعث العيون عليهم من أهل الصدق والوفاء عليهم، فإن تعاهدك في السر لأموهم حدوة لهم على استعمال الأمانة والرفق بالرعية".²

وبمقابلة بعض المسؤولين الحكوميين في قطاع غزة؛ تبين للبحث أن الرقابة الإدارية الداخلية التي أرست الشريعة الإسلامية أساساتها مطبقة في قطاع غزة من خلال سلطة المتابعة والمراقبة والتعقيب والتوجيه من كل موظف مسؤول إلى من يتراهم وفق سلم التدرج الهرمي في المسؤولية، وتتم الرقابة عملياً من خلال تقارير كفاية الأداء التي يتوجب على كل موظف مسؤول أن يقدمها للوزير ولديوان الموظفين العام سنوياً، وبموجبها تتم الرقابة على أعمال الموظف وسلوكياته والتأكد من التزامه بواجباته، غير أن الإشكالية تكمن في أن الانقسام السياسي الفلسطيني أثر سلبياً على فعالية هذه الرقابة كما تم بيانه سابقاً.³

ب. الرقابة الإدارية الخارجية في الشريعة الإسلامية: لما اتسعت رقعة الدولة الإسلامية، وتشعبت مسؤولياتها، وازداد موظفوها؛ أصبحت الحاجة ملحة لإنشاء أجهزة رقابة خارجية تتولى مسؤولية الرقابة على الإدارة وموظفيها، ومن هنا أنشئت

¹ يُنظر: المرجع السابق، ص 207-209؛ أحمد بن عيسى، المدخل إلى الإدارة الإسلامية الحديثة (عمان: دار البازوري، 2018)، ص 149-150.

² أحمد الهاشمي، جواهر الأدب في أدبيات وإنشاء لغة العرب (بيروت: مؤسسة المعارف، 2009)، ج 1، ص 108.

³ يُنظر: أسامة سعد، رئيس ديوان الفتوى والتشريع في قطاع غزة، مقابلة عن بُعد، 11 سبتمبر 2021.

الدواوين من أجل الرقابة الإدارية والمالية في عهد الخليفة عمر بن الخطاب، وتطورت الدواوين في العهدين الأموي والعباسي، ومن أهم الدواوين في التاريخ الإسلامي ديوان بيت المال، وديوان النفقات، وديوان الخراج، وديوان الجيش أو الجند، وديوان الصدقات، وديوان البريد والرسائل، وديوان الحسبة، وديوان المظالم، وديوان الاستيفاء، وديوان الزمام، وغيرها.¹

و(الديوان) كلمة فارسية الأصل تعني السجل أو الدفتر، وتطلق مجازاً على مكان حفظهما،² وعرف الإمام الماوردي الديوان بأنه "موضوع لحفظ ما يتعلق بحقوق السلطنة من الأعمال والأموال، ومن يقوم عليها من الجيوش والعَمَل"،³ فهو يشبه إلى حد كبير في وقتنا المعاصر أعمال وزارة المالية المتمثلة في الإشراف على الموازنة العامة من حيث الإيرادات والنفقات، بالإضافة إلى دورها الرقابي على الأموال والأعمال.⁴

ومن أبرز الدواوين التي طبقت الرقابة الإدارية في النظام الإداري الإسلامي؛ ديوان الحسبة الذي كان يراقب الأموال العامة والموظفين العموميين وتعاملهم مع الرعية، وكذلك ديوان المظالم الذي كان يتولى النظر في تعدي الولاة على الرعية وجور العمال فيما يجبونه من الأموال، بالإضافة إلى ديوان البريد والأخبار الذي كان ينقل إلى الخليفة المعلومات وأعمال الرقابة الدقيقة عن العمال وولاة الأقاليم.⁵

وقد أخذ القانون الفلسطيني بفكرة الدواوين الرقابية من خلال تشكيل ديوان الرقابة المالية والإدارية جهةً رقابيةً خارجيةً في فلسطين بعامة وقطاع غزة بخاصة، غير أن الانقسام السياسي الفلسطيني أضعف فعالية هذه الجهاز الرقابي؛ إذ لا يتعامل الرئيس ولا الوزراء مع

¹ يُنظر: عبد الحليم عويس، "الدواوين في الخلافة الإسلامية"، شبكة الألوكة، الاطلاع في 11 فبراير 2021.

² يُنظر: عبد الوهاب، الرقابة الإدارية في النظام الإداري الإسلامي، ص 245.

³ الماوردي، الأحكام السلطانية، ص 297.

⁴ يُنظر: فاضل حسب، الماوردي في نظرية الإدارة الإسلامية العامة (عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1984)، ص 56-57.

⁵ يُنظر: محمد العامري، "الرقابة الإدارية في الإسلام"، مهارات النجاح، الاطلاع في 11 فبراير 2021.

ما يصدر من تقارير عن ديوان الرقابة المالية والإدارية بغزة، مما سلب هذا الديوان دوره المفترض جهازاً رقابياً على جميع السلطات والهيئات.¹

رابعاً: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة

من أهم ضمانات تطبيق سيادة القانون؛ الرقابة التي تقوم بها السلطة القضائية على أعمال السلطة الإدارية، وتتميز من غيرها من صور الرقابة بأنها لا تكون تلقائياً، وإنما يمارسها القضاء بناء على دعوى إدارية يرفعها صاحب الصفة والمصلحة، وتهدف الرقابة القضائية على أعمال الإدارة إلى تقويم عمل الإدارة وإجبارها على تطبيق مبدأ المشروعية وسيادة القانون، وكذلك حماية حقوق الأفراد وحرّياتهم من خلال إلغاء القرارات الإدارية المعيبة الماسة بهم، أو التعويض منها، أو الأمرين كليهما معاً،² وفيما يأتي بيان مدى تطبيق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في قطاع غزة وأساسها في الشريعة الإسلامية:

1. الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في قطاع غزة:

الجهة التي كانت تمارس الرقابة القضائية في قطاع غزة حتى عام 2016 هي محكمة العدل العليا؛ نظراً إلى عدم تشكيل أي محاكم إدارية فلسطينية حتى ذلك الوقت، وينص القانون الأساسي الفلسطيني على أنه "تتولى المحكمة العليا مؤقتاً كل المهام المسندة للمحاكم الإدارية والمحكمة الدستورية العليا ما لم تكن داخله في اختصاص جهة قضائية أخرى وفقاً للقوانين النافذة"،³ وبناء على هذا النص؛ مارست محكمة العدل العليا دورها طبيعياً في الفصل في المنازعات والدعوى الإدارية حتى عام 2016، وقد سبق أن أصدرت كثيراً من الأحكام التي تشكل رقابة حقيقية على أعمال الإدارة، كسحب قرارات إدارية، وإلزام

¹ يحيى أنصيو، مساعد قانوني بديوان الرقابة المالية والإدارية في قطاع غزة، مقابلة عن بُعد، 12 سبتمبر 2021.

² يُنظر: جهاد حرب، أجهزة الرقابة والمساءلة في القطاع الفلسطيني، (رام الله: مؤسسة الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة "أمان"، 2003)، ص42.

³ السلطة الوطنية الفلسطينية، القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المادة 104.

الحكومة بصرف حقوق مالية لبعض الموظفين في قضايا محددة.

وفي 16 أبريل 2016 أصدر المجلس التشريعي في قطاع غزة؛ قانون الفصل في المنازعات الإدارية، ويعد نقلة نوعية بالنسبة إلى القضاء الإداري الفلسطيني، وأهم ما يميزه أنه طبق مبدأ التقاضي على درجتين في المنازعات الإدارية، فبعد أن كانت هذه المنازعات تنظرها محكمة العدل العليا على درجة واحدة، فتكون أحكامها قطعية غير قابلة للطعن؛ أصبح هناك درجتان للتقاضي في المنازعات الإدارية، فتعرض جميع المنازعات الإدارية على محكمة خاصة اسمها (المحكمة الإدارية) للنظر فيها، وتتألف المحكمة الإدارية من عدد من القضاة ينتدبهم المجلس الأعلى للقضاء من قضاة محاكم الاستئناف في القضاء النظامي، فإذا ما أصدرت المحكمة الإدارية حكمها الابتدائي؛ جاز الطعن فيه أمام محكمة العدل العليا التي تنظر فيه موضوعياً وقانونياً.¹

وتتمثل الاختصاصات الممنوحة للمحكمة الإدارية في النظر فيما يأتي:

- الطعون الانتخابية التي تجري وفق القوانين والأنظمة المعمول بها؛ ما لم يرد نص في قانون آخر على إعطاء هذا الاختصاص لمحكمة أخرى.
- الاستدعاءات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون العام، بما في ذلك النقابات.
- الاستدعاءات التي هي من نوع المعارضة في الحبس التي يطلب فيها إصدار أوامر الإفراج عن الأشخاص الموقوفين من غير مشروعية.
- المنازعات المتعلقة بالوظائف العمومية من حيث التعيين، أو الترقية، أو العلاوات، أو المرتبات، أو النقل، أو الإحالة على المعاش، أو التأديب، أو الاستبعاد، أو الفصل، وسائر ما يتعلق بالأعمال الوظيفية.

¹ يُنظر: السلطة الوطنية الفلسطينية، قانون الفصل في المنازعات الإدارية رقم (3) لسنة 2016، الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية)، العدد 93، المادتان (2، 17).

- رفض الجهة الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ أي قرار كان يجب اتخاذه وفق أحكام القوانين أو الأنظمة المعمول بها.
 - المسائل التي ليست قضايا أو محاكمات، وإنما هي مجرد عرائض أو استدعاءات خارجة عن صلاحية أي محكمة تستوجب الضرورة الفصل فيها تحقيقاً للعدالة.
 - منازعات العقود الإدارية.
 - منازعات الجنسية.
 - طلبات التعويض من الأضرار المتعلقة بالمنازعات الإدارية سواء رفعت بصورة تبعية أم أصلية.
 - أي منازعات إدارية لم يُنص عليها في هذه المادة، ما لم يرد نص خاص بخلاف ذلك.
 - أي أمور أخرى ترفع إليها بموجب أحكام القانون.¹
- أمّا عن الإشكاليات التي أثرت سلبياً على أداء الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في قطاع غزة؛ ففي مقدمتها الانقسام الفلسطيني الذي أدى إلى توقف عدد كبير من القضاة عن العمل منذ العام 2007، مروراً بالأزمات الاقتصادية التي طالت حقوق القضاة من ناحية الرواتب وغيرها، انتهاءً بعدم عمومية قانون الفصل في المنازعات الإدارية الذي يطبق في قطاع غزة من دون الضفة الغربية.
- ومن الجدير بالذكر أنّ المحاكم الإدارية في قطاع غزة لم يكن لها أي سلطة على الحكومة الفلسطينية، ففي 2 يونيو 2014 تشكلت حكومة الوفاق الوطني التي من المفترض أن تمارس مهامها في الضفة الغربية وقطاع غزة، غير أنّها تمارس مهامها في الضفة الغربية من دون قطاع غزة؛ لأسباب سياسية، ومن ثم لا يجد أي قرار يصدر عن المحاكم الإدارية في غزة؛ قبولاً وتنفيذاً من الحكومة الحالية؛ مما يمكن معه القول إن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة محدودة وغير فعالة على الوجه الأمثل.

¹ يُنظر: المرجع السابق، المادة (3).

2. أساس الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية

كانت رقابة القضاء في النظام الإسلامي من خلال فروع القضاء المختلفة، من مثل ولاية القضاء، وولاية المظالم، وولاية الحسبة، وولاية الشرطة، وغير ذلك، إلا أنه يمكن اعتبار (ولاية المظالم) أكثر أنواع القضاء اختصاصاً بالرقابة على أعمال الإدارة؛ لأنها تختص بالمسائل المتعلقة بأصحاب السلطة، فهذه الولاية تشبه (القضاء الإداري) الذي يختص بالمسائل التي تكون الإدارة طرفاً فيها.¹

وعرف الإمام الماوردي ولاية المظالم بقوله: "نظر المظالم هو قود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة، وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة، فكان من شروط الناظر فيها أن يكون جليل القدر نافذ الأمر، عظيم الهيبة، ظاهر العفة، قليل الطمع، كثير الورع؛ لأنه يحتاج في نظره إلى سطوة الحماية، وثبت القضاة، فيحتاج إلى الجمع بين صفات الفريقين، وأن يكون بجلالة القدر نافذ الأمر في الجهتين".²

وقد كان للقضاء دور في الرقابة على أعمال الإدارة منذ عهد النبي ﷺ والخلفاء الراشدين، فقد أنصف رسول الله ﷺ قبيلة جذيمة مما لحقها من عامله خالد بن الوليد عندما قاتلهم من دون تحقق، فلما بلغت شكائتهم إلى رسول الله ﷺ؛ رفع يديه إلى السماء، وقال: «اللَّهُمَّ إِنِّي أَبْرَأُ إِلَيْكَ مِمَّا صَنَعَ خَالِدُ بْنُ الْوَلِيدِ مَرَّتَيْنِ»،³ ثم أمر علي بن أبي طالب أن يودي قتلاهم على اعتبار أن القتل قد وقع خطأ، وهذا يُدعى تعويضاً من الخطأ الذي وقع من موظفي الإدارة من المال العام من أجل تلافي الضرر.⁴

¹ يُنظر: سعيد الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة، (القاهرة: دار الفكر العربي، 1976)، ص482.

² الماوردي، الأحكام السلطانية، ص130.

³ صحيح البخاري، كتاب الأحكام، باب إذا قضى الحاكم بجزر أو خلاف أهل العلم فهو رد، الحديث 6766، ج6، ص2628.

⁴ يُنظر: رحيل غرابية، الحقوق والحريات السياسية في الشريعة الإسلامية (عمان: المعهد العالم للفكر الإسلامي، ط1، 2000)، ص446.

وكان عمر بن الخطاب رضي الله عنه شديد الوطأة على الولاة، ودائم التحذير لهم، فأمر بالاعتصاف من عمرو بن العاص؛ لأنه قال لأعرابي في المسجد: "يا منافق"، إلا أن يعفو الأعرابي، واقتص من ابن عمرو لإهانته مصرئاً قبطياً.¹

وعندما تجاهر الناس بالظلم في عهد الدولة الأموية؛ كان عبد الملك بن مروان أول من أفرد للمظالم يوماً يتصفح فيه قصص المتظلمين، ولما زاد جور الولاة وظلم العتاة، ولم يكفهم إلا أقوى الأيدي وأنفذ الأوامر؛ كان عمر بن عبد العزيز رضي الله عنه أول من ندب نفسه للنظر في المظالم، فردها، وراعى السنن العادلة، ورد مظالم بني أمية على أهلها، فلما عوتب في شدته عليهم فيها؛ قال: "كل يوم أتقيه وأخافه دون يوم القيامة لا وقيته".

ثم جلس لها من خلفاء بني العباس جماعة، أولهم المهدي، ثم الهادي، ثم الرشيد، ثم المأمون، وكان آخرهم المهدي، حتى عادت الأملاك إلى مستحقيها،² وهكذا نشأ نظام المظالم مستقلاً عن القضاء العادي.

ويتولى قاضي المظالم في الشريعة الإسلامية النظر في تعدي الولاة على الرعية، وجور العمال فيما يجوبونه من الأموال من دون حاجة إلى تظلم من أحد، وينظر كذلك في تظلم الموظفين، وما اغتصبه الولاة أو أقاربهم من أموال الغير، وينظر في ظلم الأقوياء وأصحاب النفوذ.³ ومن السلطات الممنوحة لقاضي المظالم في الشريعة الإسلامية؛ حسم المنازعات التي يعجز عنها القضاء، والحكم على الأمراء وأصحاب المراكز في الدولة، وإخضاعهم لأحكام الشرع، ومراقبة أعمال الموظفين ومتابعتهم، والرقابة على أموال الدولة.⁴

¹ يُنظر: الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، ج8، ص252.

² يُنظر: الماوردي، الأحكام السلطانية، ص131-132.

³ يُنظر: سليمان الداود، ولاية المظالم في الإسلام، (رسالة دكتوراه، المعهد الأعلى للشريعة، جامعة الزيتونة، تونس، 1995)، ص231.

⁴ يُنظر: عبد القادر الشطلي، ولاية المظالم في الفقه الإسلامي، (رسالة ماجستير، كلية الشريعة، الجامعة الإسلامية بغزة، 2000)، ص86-87.

ويضح مما سبق أن الشريعة الإسلامية عرفت القضاء الإداري أداةً للرقابة على أعمال الإدارة منذ عهد النبي ﷺ والخلفاء الراشدين، وأن مهام ولاية المظالم تشبه مهام القضاء الإداري في قطاع غزة، حيث تولت دور الرقابة القضائية على أعمال الإدارة (ولاية المظالم) محكمة العدل العليا حتى عام 2016 الذي تشكلت فيه محاكم إدارية خاصة للنظر في المنازعات الإدارية، وهذا ما يتفق مع المبادئ الشرعية في هذا الموضوع، غير أن الإشكالية الأساس تكمن في عدم نفاذ سلطة المحاكم الإدارية في قطاع غزة على القرارات الصادرة عن الرئيس أو الوزراء، فأبي قرار يصدر عن المحاكم الإدارية في غزة لا يجد قبولاً وتنفيذاً من الحكومة التي شكلتها السلطة الفلسطينية؛ نظراً إلى ظروف الانقسام السياسي الفلسطيني، مما جعل الرقابة القضائية في قطاع غزة محدودة وغير فعالة.

وقد كان هناك محاولة جادة لمجلس الوزراء في قطاع غزة لتشكيل ما يشبه ولاية المظالم، فقد تشكل ديوان المظالم في قطاع غزة عام 2011، ويتبع مجلس الوزراء مباشرة، ويتولى النظر في المظالم والشكاوى،¹ غير أن ما أعاق عمل هذا الديوان تعارض اختصاصاته مع أجهزة رقابية أخرى، فهو لا يملك النظر في المنازعات المعروضة أمام القضاء من جهة، كما أن هناك هيئات رقابية أخرى تتولى مسؤولية الرقابة على أعمال الإدارة من خلال تقديم شكاوى من المواطنين كما في اللجان المختصة في المجلس التشريعي في قطاع غزة، أو من تلقاء ذاتها في ضوء القوانين والأنظمة ذات العلاقة، كما هو عمل ديوان الرقابة المالية والإدارية في غزة.²

خاتمة

بعد دراسة موضوع الرقابة على أعمال الإدارة في قطاع غزة للأعوام 2007-2020 في ضوء الشريعة الإسلامية؛ يمكن إيجاز أهم النتائج والتوصيات فيما يأتي:

¹ يُنظر: السلطة الوطنية الفلسطينية، قرار مجلس الوزراء رقم (280) لسنة 2011م بشأن تنظيم عمل ديوان المظالم في رئاسة مجلس الوزراء، الجريدة الرسمية (الوقائع الفلسطينية)، العدد 81، المادتان (3، 7).

² يُنظر: أسامة سعد، رئيس ديوان الفتوى والتشريع في قطاع غزة، مقابلة عن بُعد، 11 سبتمبر 2021م.

أولاً: النتائج:

1. أقرت الشريعة الإسلامية الرقابة على أعمال الإدارة منذ أكثر من أربعة عشر قرناً من الزمان، فالرقابة بأشكالها وأنواعها كلّها من الصفات الفريدة التي يتميز بها الإسلام ديناً، وشريعة، ونظاماً، ومنهج حياة، وهي ذات طابع تفوق به الرقابة في الأنظمة الوضعية في فاعليتها؛ إذ تجد الرقابة البرلمانية أساسها الشرعي في رقابة أهل الحل والعقد ونظام الحسبة، أما الرقابة الإدارية الداخلية فتجد أساسها في الرقابة الرئاسية من الخلفاء والولاة، في حين أن الرقابة الإدارية الخارجية تجد أساسها الشرعي في نظام الدواوين، والرقابة القضائية كانت شرعاً من القضاة من خلال ولاية القضاء، وولاية المظالم، وولاية الحسبة، وغيرها.
2. مارس المجلس التشريعي الفلسطيني في الأعوام 2007-2020 بعض الأدوار الرقابية في قطاع غزة، غير أنه بعد تشكيل حكومة الوفاق الوطني في يوليو 2014، كُتلت يده عن ممارسة أي أدوار رقابية فعلية على تلك الحكومة، فلم يمنح هذه الحكومة الثقة ابتداءً، ولا يملك توجيه أي سؤال أو استجواب أو لوم أو حجب ثقة لأي من وزراء هذه الحكومة، وذلك لأسباب سياسية حالت دون تفعيل المجلس التشريعي دستورياً وقانونياً، ومنعت ممارسة هذا المجلس سلطاته ومهامه الرقابية.
3. لم تكن الرقابة الإدارية الداخلية فعالة كما ينبغي في الأعوام 2007-2020؛ نظراً إلى كثير من الإشكاليات والأزمات التي يمر بها قطاع غزة، فهناك إشكاليات سياسية متعلقة بالانقسام السياسي الفلسطيني الذي لم تطوِّ صفحته حتى الآن، وإشكاليات إدارية متعلقة بتسوية ملفات الموظفين الحكوميين في قطاع غزة، وإشكاليات اقتصادية ومالية متعلقة بدفع رواتب الموظفين بانتظام؛ مما أثر سلبياً على أداء بعض الموظفين، وأضعف أداء دور وحدات الرقابة الداخلية، بالإضافة إلى نقص الموظفين العاملين في وحدات الرقابة، وأن لا دليل واضحاً لعملهم، وعدم تدريبهم وتطويرهم في هذا المجال.
4. تعطل ديوان الرقابة المالية والإدارية في قطاع غزة نتيجة الانقسام الفلسطيني من يونيو

2007 حتى أبريل 2009، وبعدها تفعّل ومارس دوره الرقابي المستمر حتى يومنا هذا، غير أنّه يعاني من عراقيل أبرزها أنه لا يتعامل معه رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وحكومة الوفاق الوطني؛ لأسباب سياسية، فحكومة الوفاق الوطني لا تزال لا تمارس مهامها فعلياً في قطاع غزة، ولا تتابع ما يصدر عن ديوان الرقابة المالية والإدارية في القطاع من تقارير.

5. مارست محكمة العدل العليا في قطاع غزة دورها طبيعياً في الفصل في المنازعات والدعاوى الإدارية حتى 16 أبريل 2016، ففي هذا التاريخ أصدر المجلس التشريعي في قطاع غزة قانون الفصل في المنازعات الإدارية، ويطبق مبدأ التقاضي على درجتين في المنازعات الإدارية، ومن ثم شكل محكمة خاصة تسمى (المحكمة الإدارية) تنظر في المنازعات الإدارية في الدرجة الأولى، في حين أن محكمة العدل العليا تنظر في الطعون على الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية في الدرجة الثانية، غير أن هذا القانون يطبق في قطاع غزة من دون الضفة الغربية؛ نتيجة الانقسام الفلسطيني، وعليه؛ لا تملك المحاكم الإدارية في غزة سلطة على حكومة الوفاق الوطني؛ لأسباب سياسية، وهذا ما يجد من صلاحيات السلطة القضائية في ممارسة دورها الرقابي على أعمال الإدارة.

ثانياً: التوصيات

1. العمل على إنهاء الانقسام الفلسطيني فعلياً، وتفعيل المجلس التشريعي وفق القانون الأساسي والتشريعات ذات الصلة، والترتيب لعقد انتخابات تشريعية؛ لتسوية الأوضاع الإدارية والقانونية في قطاع غزة، وليمكن المجلس التشريعي من ممارسة دوره الرقابي بفاعلية وكفاءة.

2. تفعيل الرقابة الإدارية الداخلية في جميع الوزارات والمؤسسات الحكومية، وإزالة العراقيل وحل الإشكاليات التي تؤثر سلباً على دور الجهات الرقابية، وزيادة عدد الموظفين العاملين في وحدات الرقابة وتدريبهم وتأهيلهم وتحفيزهم، ووضع دليل خاص لعملهم.

3. متابعة ما يصدر عن ديوان الرقابة المالية والإدارية من تقارير، والتعامل معها بإيجابية، وحل جميع الإشكاليات التي تؤثر على دور الديوان، وتعاون جميع السلطات معه.
4. تطبيق قانون الفصل في المنازعات الإدارية في قطاع غزة والضفة الغربية على حدٍ سواء، وحل جميع الإشكاليات التي تكفل أداء السلطة القضائية دورها في الرقابة على أعمال الإدارة.
5. السعي نحو تطبيق مبادئ الشريعة الإسلامية المتعلقة بموضوع الرقابة على أعمال الإدارة بجميع أشكالها وصورها في قطاع غزة.

References:

المراجع:

- Abdul Wahāb, Muḥammad Taher. "Arraqābah al-Idāriyah fi an-Nizām al-Idāri al-Islāmī", *Nadwat al-Nuzum al-Islāmiyah*, Abu Dhabi, 11-13 November 1984.
- Abdul āl, Muḥammad. *Political and judicial control over the work of the local administration* (Al-Mansourah: Dar Al-Fikr wa Al-Qanun, 1st edition, n.d.).
- Abu Khadija, Amal. "A Report on Legislative Power and Good Governance". Retrieved February 11, 2021, from: <http://info.wafa.ps/atemplate.aspx?id=4866>
- Abu Mustafā, Abdul Karīm. *Al-`idārah wa Al- Tanzīm* (Alexandria: Maktabat Al-`ish`ā', 2001).
- Adlan, Attia. *Al-Ahkam Al-Shar`iyah Linnawāzil Al-Siyāsiyah* (Cairo: Dar Al-Yusr linnashr wa al-Tawzi', 2010).
- Adlan, Attia. *Al-Nāzariyah Al-āmmah Lil Ḥukum fi al-Islām* (Cairo: Dar Al-Yusr linnashr wa al-Tawzi', 2011).
- Al Kilani, Abdullah. *Al-Quyūd Al-Wāridah `ala Sulṭat Al-Dawlah* (Amman: Dar Wael li al-Nashr, 2008).
- Al-Aghbash, Mohammed Al-Reḍā. *Principles and objectives of administrative planning in the Islamic system and contemporary systems* (n.p., 1st ed., 1988).
- Al-Amiri, Muḥammad. "Arraqābah al-Idāriyah fi al-Islām". Retrieved: 11 February 2021, from: <https://sst5.com/Article/1271/showTrainers.aspx?type=2>
- Al-Ashwah, Zainab. *Al-`iqṭiṣād al-`idārī al-Islāmi* (Cairo: Arab Group for Training and Publishing, 1st edition, 2019).
- Al-Bukhārī, Muḥammad Bin Ismail. *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī* (Damascus: Dār Ibn Kathīr, 1993).
- Al-Dāwud, Sulimān. "Wilāyat al-Mazālim fi al-Islām", (Ph.D Thesis, Higher Institute of Sharia, Zaytouna University, Tunisia, 1995).
- Al-Dhayan, Abdul-Raḥman. *Administrative Control: The Islamic and Contemporary Perspective and the Saudi Experience* (Jeddah, Al-Madinah Foundation for Printing and Publishing, 1994).
- Al-Hakim, Saīd, *Arraqābah `ala `A`māl al-`idārah fi al-Sharīah al-`Islamiyah wa al-Nuzum al-Muṣāṣirah* (Cairo: Dar Al-Fikr Al-`Arabī, 1976).
- Al-Hashīmi, Ahmad. *Jawāhir al-Adab fi adabiyat wa Inshā Lughat al-Arab* (Beirut: Al Ma`arif Foundation, 2009).
- Al-Majzoub, Tariq. *Al-Idārah Al-`Āmmah* (Beirut: Manshūrāt Al-Ḥalabi Al-Ḥuqūqiyyah,

- 2005).
- Al-Māwardī, Ali bin Muḥammad. *Al-Aḥkām Al-Sulṭaniyyah* (Cairo: Dar Al-Hadīth, n. d.).
- Al-Mutairi, Hizam. *Al- 'idārah al-Islamiyyah: al-Manhaj wa al-Mumārasah* (Riyadh: World Assembly of Muslim Youth, 1st Edition, 1417H).
- Al-Nimr, Saud. *Al-Idārah al- 'Āmmah: al-Usus wa al-wazā'if* (Riyadh: Maktabat Al-Shukri lennashr wa al-tawzi', 2016).
- Al-Qaisi, 'I'ād. *'Al-Qaḍā' Al-Idārī* (Amman: Dar Wa'il li al-Nashr, 1st ed., 1999).
- Al-Sa'īd, Ballum. "Control methods and their role in evaluating the performance of the economic institution", (Master's dissertation, Faculty of Humanities and Social Sciences, University of Mentouri Constantine, Algeria, 2008).
- Al-Shatlī, 'Abd al-Qādir. "Wilāyat al-Mazālīm fi al-Fikr al-Islāmi", (Master's dissertation, Faculty of Shari'ah and Law, Islamic University of Gaza, 2000).
- Al-Zuhailī, Wahbah, *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuh* (Damascus: Dar Al-Fikr, 4th ed., n.d.).
- Ammar, Awabdi, "The Role of Parliamentary Oversight in Promoting Citizen and Human Rights", *Journal of Parliamentary Thought* (Algeria: Majlis Al Ummah), No. 1, December 2002.
- Assaf, Mahmūd. *Al-Manhaj al-Islāmī fī 'Idārat al-'Amāl* (Cairo: Maktabat 'Ain Shams, 1987).
- Bani Issa, Ahmad. *Al-Madkhal ilā al-Idārah al-Islāmiyyah al-Hadīthah* (Amman: Dar Al-Yazuri lennashr wa al-tawzi', 2018).
- Barā', 'Abdu. "Administrative and Financial Oversight of Local Bodies in Palestinian Legislation: A Comparative Study in Light of Islamic Law", (Master's dissertation, Faculty of Shari'ah and Law, Islamic University of Gaza, 2019).
- Council of Ministers. *Governmental Decisions* (Gaza: General Secretariat of the Council of Ministers, 2011-2012).
- Democracy Development Unit. *The legislative process and parliamentary oversight during the period of the Palestinian political division* (Gaza: Palestinian Centre for Human Rights, 2012).
- Gharaibeh, Raheel. *Al-Huqūq wa al-Huriyat al-Siyāsiyah fī al-Shariah al-Islāmiyyah* (Amman: The World Institute for Islamic Thought, Edition 1, 2000).
- Harb, Jihad. *Oversight and accountability bodies in the Palestinian public sector* (Ramallah: The Coalition for Integrity and Accountability Foundation "AMAN", 2003).
- Hasab, Fadel. *Al-Māwardī fī Naẓariyyat Al-Idārah Al-Islāmiyyah al- 'Āmmah* (Amman: Arab Organization for Administrative Sciences, 1984).
- Henīdy, Abdulaziz. "Arraqabah fi al-Idārah al-Islāmiyyah". Retrieved: 10 February 2021, from: https://www.alukah.net/culture/0/26946/#_ftn14
- Ibn Taymiyyah, Ahmad Ibn Abd al-Halim, *Al-Ḥisbah fī al-Islām* (Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1990).
- Ibnu Manzūr, Jamaluddin Muhammed bin Mukrim Al-Miṣrī. *Lisān Al- Arab* (Beirut: Dar Ṣadir, 6th Edition, 2003).
- Insiou, Yehya, Legal Assistant at the Financial and Administrative Control Bureau in the Gaza Strip, Online interview, Sunday 12 September 2021.
- Mir, Saleh, and Hamza, Hamza, "Popular Censorship in the Balance of Islamic Jurisprudence", *Journal of Damascus University for Economic and Legal Sciences* (Damascus: College of Sharia at the University of Damascus), Volume 28, Issue 2, 2012.

- Muslim, Muslim Bin al-Hajjāj al-Qushayri. *Sahīḥ Muslim* (Cairo: Dār Iḥyā' Al-Kutub Al-'Arabīyah, 1412H).
- Najm, Ahmad. *Mabādi' 'Ilm Al-Idārah Al-'Āmmah* (Cairo: Dār Al-Fikr Al-'Arabī, 1997).
- Othmān, Ḥussein. *Qānūn 'Al-Qaḍā' Al-Idārī* (Alexandria: Dār al-Jāmi'ah al-Jadidah, 2003).
- Owais, Abdul Halim. "Al-Dawāwīn fī al-Khilāfah al-Islāmiyah". Retrieved: February 11, 2021, from: https://www.alukah.net/culture/0/121018/#_ftn2
- Palestine 24 News Agency. "The Personnel Bureau stresses the need to activate the role of oversight in government institutions". Retrieved February 10, 2021, from: <https://www.pal24.net/news/16525.html>
- Palestinian Legislative Council, "Annual Report of the Palestinian Legislative Council for the year 2019". Retrieved: 15 February 2021, from: http://www.plc.gov.ps/ar/home/page_news/2324
- Palestinian Legislative Council, "The Palestinian Legislative Council issues its annual report for the year 2020". Retrieved: 15 February 2021, from: http://www.plc.ps/ar/home/page_news/2629
- Palestinian Legislative Council, *Four Years of Giving Despite the Blockade* (Gaza: Legislative Council, C3, 2018)
- Palestinian Legislative Council. *Legislative Council Resolutions* (Gaza: Legislative Council, 2007-2014).
- Palestinian National Authority, *Cabinet Resolution No. (280) for the year 2011 regulating the work of the Board of Grievances in the Presidency of the Council of Ministers*, the Official Gazette (Al-Waqi'a Palestinian), Issue 81, Articles 3 and 7.
- Palestinian National Authority. *Decree No. (10) of 2014 regarding the approval of the formation of the seventeenth government (the Government of National Accord)*, the Official Gazette (Al-Waqi'a Palestinian), Issue 108, Article (1).
- Palestinian National Authority. *Financial and Administrative Control Bureau Law No. (15) of 2004*, the Official Gazette (Al-Waqi'a Palestinian), Issue 53, Article (2).
- Palestinian National Authority. *Law of Settlement of Administrative Disputes No. (3) of 2016*, Official Gazette (Al-Waqi'a Palestinian), Issue 93, Articles 2 and 17.
- Palestinian National Authority. *The Amended Basic Law of 2003*, The Official Gazette (Al-Waqi'a Al-Palestinian), a special issue, Article (6)
- Reema, Burish. "Administrative control of public facilities", (Master's dissertation, Faculty of Law and Political Science, Arabi Ben Mhidi University, Algeria, 2013).
- Saad, Osama, Head of the Fatwa and Legislation Bureau in the Gaza Strip, Online interview, Saturday 11 September 2021.
- Sanhourī, Abdul Razzāq. *Fiqh Al-Khilāfah wa Taṭawwuraha Lituṣbiḥ 'Usbat Umam Ṣaghīyyah* (Beirut: The Resala Foundation Publishers, 2001).
- Vision Centre for Political Development, "A decision to dissolve the Legislative Council: A Political and Legal Debate". Retrieved: 15 February 2021, from: <https://vision-pd.org/archives/307776>

Guidelines to Contributors

At-Tajdid is a refereed journal published twice a year (June and December) by the International Islamic University Malaysia (IIUM). Articles are published based on recommendation by at least two specialized peer reviewers. Submissions must strictly abide by the following rules and terms:

- Be the author's original work. Simultaneous submissions to other journals as well as previous publication thereof in any format (as journal articles or book chapters) are not accepted. (Should this happen, the author is duty bound to refund the honorarium paid to the reviewers.)
- Be between 5000 and 7000 words including the footnotes (articles); book reviews between 1500 and 4000 words; conference reports between 1000 and 2500 words.
- Include a 200-250 abstract both in Arabic and English.
- Cite all biographical information in footnotes when the source is mentioned for the first time (e.g., full name[s] of the author[s], complete title of the source, place of publication, publisher, date of publication, and the specific page[s] being cited). For subsequent citations of the source, list the author's last name, abbreviate the title, and give the relevant page number(s).
- Provide a separate full bibliographical list of all sources cited at the end of the article.
- Qur'anic references (e.g. name of *surah* and number of verse[s]) must be given in the main text immediately after the verse[s] cited as follows: Al-Baqarah: 25).
- Hadith citations must be according to the following format: Al-Bukhāri, Muḥammad ibn Ismā'īl, *al-Jāmi' al-Ṣaḥīḥ* (Beirut: Dār Iḥyā' al-Turāth al-'Arabī, 1404/1988), "Kitāb al-Zakāh", ḥadīth no. x, vol. y, p. z.
- Titles of Arabic books and encyclopedias as well as names of Arabic journals cited must be in **bold characters**. Counterparts of all these in English and other non-Arabic languages using Latin script must be *italicized*. Titles of journal articles, encyclopedia entries, and chapters in collective books in any language must be put between inverted commas ("...").
- Traditional Arabic should be used for main text (16 points) and footnotes (12 points) of articles/book reviews and conference reports. Simplified Arabic must be used for main title (20 points) and subtitles (18 points).
- Include a cover sheet with author's full name, current university or professional affiliation, mailing address, phone/fax number(s), and current e-mail address. Provide a two-sentence biography.
- The editor and editorial Board retain the right to return material accepted for publication to the author for any changes, stylistic and otherwise, deemed necessary to preserve the quality standard of the journal.
- Submissions should be saved in Rich Text Format (RTF) and sent to tajdidiium@iium.edu.my

At-Tajdid

A Refereed Arabic Biannual

Published by International Islamic University Malaysia

Volume 26

2022/1443

Issue No. 51

Editor-in-Chief

Prof. Dr. Nasreldin Ibrahim Ahmed Hussien

Editor

Asst. Prof. Dr. Muntaha Artalim Zaim

Editorial Board

Prof. Dr. Ahmed Ibrahim Abu Shouk

Prof. Dr. Muhammed Saadu al-Jarf

Prof. Dr. Jamal Ahmed Bashier Badi

Prof. Dr. Waleed Fikry Faris

Prof. Dr. Majdi Haji Ibrahim

Prof. Dr. Asem Shehadah Ali

Prof. Dr. Judi Faris Al-Bataineh

Assoc. Prof. Dr. Akmal Khuzairy Abd. Rahman

Assoc. Prof. Dr. Abdulrahman Helali

Asst. Prof. Dr. Fatmir Shehu

Asst. Prof. Dr. Homam Altabaa

Language Reviser

Asst. Prof. Dr. Adham Muhammad Ali Hamawiya

Administrative Staff

Sr. Aida Hayati Mohd Sanadi